联合国 S/PV.8534



安全理事会

第七十四年

临时逐字记录

第八五三四次会议

2019年5月23日星期四上午10时举行

纽约

主席： 马尔苏迪女士/查尼先生/斯伊哈伯先生 .... （印度尼西亚）

比利时	贝克斯廷·德布伊茨沃夫先生
中国	马朝旭先生
科特迪瓦	阿多姆先生
多米尼加共和国	辛格·魏辛格先生
赤道几内亚	恩东·姆巴先生
法国	德拉特先生
德国	安南先生
科威特	奥泰比先生
秘鲁	梅萨-夸德拉先生
波兰	弗罗内茨卡女士
俄罗斯联邦	涅边贾先生
南非	马特基拉先生
大不列颠及北爱尔兰联合王国	艾伦先生/克莱先生
美利坚合众国	科恩先生

议程项目

武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）

2019年5月8日印度尼西亚常驻联合国代表给秘书长的信（S/2019/385）

19-15003 (C)







上午10时05分开会。

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）

2019年5月8日印度尼西亚常驻联合国代表给秘书长的信（S/2019/385）

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请阿富汗、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、巴西、柬埔寨、加拿大、智利、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、斐济、格鲁吉亚、危地马拉、印度、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、以色列、意大利、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、巴拉圭、菲律宾、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、卢旺达、圣马力诺、萨特阿拉伯、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其、乌克兰、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和越南代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请以下通报人参加本次会议：红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和保护冲突中平民组织执行主任费代里科·博雷洛先生。

根据安理会暂行议事规则第39条，我还邀请以下人员参加本次会议：欧洲联盟驻联合国代表团副团长西尔维奥·贡萨托先生阁下；非洲联盟常驻联合国观察员法蒂玛·基亚里·穆罕默德女士阁下；阿拉伯国家联盟常驻联合国观察员马吉德·阿卜杜勒法塔赫·阿卜杜拉齐兹先生阁下；以及北约秘书长妇女、和平与安全问题特别代表克莱尔·哈钦森女士。

我提议，根据暂行议事规则和以往这方面的惯例，安理会邀请观察员国罗马教廷驻联合国观察员参加本次会议。

就这样决定。

我提议，根据暂行议事规则和以往这方面的惯例，安理会邀请观察员国巴勒斯坦驻联合国观察员参加本次会议。

就这样决定。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2019/373，其中载有秘书长关于武装冲突中保护平民的报告。

我还谨提请安理会成员注意文件S/2019/385，其中载有2019年5月8日印度尼西亚常驻联合国代表给秘书长的一封信，信中转递关于所审议项目的概念说明。

我热烈欢迎秘书长安东尼奥·古特雷斯阁下，我现在请他发言。

秘书长（以英语发言）：我感谢印度尼西亚政府召开本次关于武装冲突中保护平民的公开辩论会。

今年是日内瓦四公约七十周年，它们是国际人道主义法的基石。我非常高兴地看到日内瓦四公约的守护者、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔同我们一起开会。今年也是安全理事会将保护平民列入其议程项目二十周年，安理会这样做是因为它对国际人道主义法所受的尊重遭到削弱“深感关切”。

虽然规范框架得到了加强，但是遵守情况却已恶化。我们在评估平民保护情况时持批评态度，这是有道理的，因为存在着令人感到严重关切的原由。不过，让我们首先指出，在过去二十年里，我们看到了某些进展。在安全理事会和整个联合国，

一种保护文化已经落地生根。用安理会自己的话说，保护平民是其议程上的“核心问题之一”。现在已经有了一个基于国际法和安全理事会惯常做法的全面保护框架。

保护儿童乃至所有平民不受冲突中的性暴力恶行侵害的工作已经通过在和平行动中部署专家顾问而得到加强，从而加强了人道主义机构的工作。对冲突中严重侵害儿童行为进行监测和报告以及与交战各方接触，已经使得数千儿童复员和重返社会。

安全理事会授权的联合国和平行动已经保护和拯救了无数平民的生命。在南苏丹，近20万境内流离失所者目前托庇于多个保护平民的地点。在中非共和国，联合国特派团为文职和军事部门监督下的和平及停火协议提供支助。联合国在阿富汗记录的平民伤亡情况已经促使亲政府部队采取措施，尽量减少伤害。叙利亚境内有数百万平民接受跨境人道主义援助。从柬埔寨到前南斯拉夫，战争罪犯已经受审并被定罪。

安全理事会关于武装冲突中保护医护工作的各项决议以及关于冲突与饥饿的决议已经让这些问题成为重要焦点，并具有了紧迫性。我期待同会员国一道努力，确保决议得到执行。

但是，尽管有了这些进展，武装冲突和不尊重国际人道主义法的行为仍在造成严重的人类苦难。正如我的报告（S/2019/373）所强调的那样，平民仍然占冲突伤亡的绝大多数。仅仅在2018年，联合国在区区六个国家——阿富汗、伊拉克、马里、索马里、南苏丹和也门——就记录了超过22 800名平民死伤。在叙利亚西北部的伊德利卜，我们看到对医院、学校、市场和流离失所者营地发动的新一波炮击和空袭，致使平民死伤，并在他们中间制造恐慌。

在所有冲突中，在人口稠密地区使用爆炸武器时，90%的死伤者是平民。总共约有140万新近流离失所的人穿越国际边界，同时另有520万人在境内流离失所。广泛存在的准入限制危及向有需要的平民提供人道主义和医疗援助。针对人道主义工作者及医护工作者和设施的暴力继续存在。世界卫生组织在仅仅8次冲突中就记录了705起袭击医护工作者及设施事件，它们导致451人死亡，860人受伤。369名救援工作者被绑架、受伤或遭杀害。让平民忍饥挨饿同强奸和性暴力一样，被用作一种战争方法。

我们的首要挑战是增强和确保在敌对行为中尊重和遵守国际人道主义法。在很多情况下，我们的资料表明，对这些法律的遵守情况，充其量也是值得质疑的；在其他情况下，正如我的若干份国别报告详细阐述的那样，我们看到了明目张胆的违法行为。尽管如此，但也存在这样的事例：交战各方遵守法律，执行预防措施、进行附带损害估计并作出其他努力，以尽量减少战事对平民的影响。这些做法必须由各方在各行动区有效执行，并成为标准做法。

必须更加重视那些在和平时期就已经很脆弱的人——例如老年人、儿童和残疾人——他们在逃亡和冲突过程中变得更加脆弱，更需要得到保护。我们还必须采取紧急行动，减少城市战的人道主义影响，尤其是爆炸武器的影响。会员国应当做更多工作，将尊重国际人道主义法和人权法作为武器出口的条件。它们必须吁请冲突各方特别是伙伴军队更加尊重法律和保护平民，包括在多国联盟行动的情况下。我们还需要在追究责任方面取得更大进展，弥合严重违法行为指控与对它们进行的调查和起诉之间的差距。

最需要在国家一级取得进展。我的报告建议在三个领域采取行动：第一，制订国家政策框架，以此确立武装冲突中保护平民的制度化部门和责任；第二，人道主义组织等与非国家武装团体开展有原则的持续接触，就安全、及时的人道主义通行问题进行谈判，并促进遵守法律；以及第三，确保对严重违法行为追究责任。

作为一个实际问题，安全理事会能够做很多工作，以促进遵守战争法。这包括提供资金和技术援

助，为调查和起诉受冲突影响国家的战争犯罪提供支助。

我们还需要在全球和多边层面采取行动。对安全理事会来说，这意味着，在如何处理不同冲突内部和不同冲突之间的保护问题时采取更加前后一致做法，在处理诸如城市战中的保护问题时更加全面。这还意味着继续今天的对话，让会员国、联合国各行为体和民间社会持续参与执行我所概述的行动。

因为，尽管目前的保护状况令人沮丧，但如果我们每个人都尽最大努力促进并执行规定我们在战争中必须保护人类的规则，就有相当大的改进余地。这是我们纪念保护议程二十周年的最佳方式。我们制定了战争规则和战争法。我们现在都需要努力强化对这些规则和法律的遵守。

主席（*以英语发言*）：我感谢秘书长的通报。我现在请莫埃先生发言。

莫埃先生（*以英语发言*）：我们感谢印度尼西亚主持本次辩论会，我们赞赏地注意到，印度尼西亚继续支持几周后在雅加达主办一次重要的武装部队区域会议。我们相信，该会议将关注这里的辩论，并通过更好的维和行动，进一步努力加强对平民的保护。

主席女士，我们赞赏贵国和你个人对该问题的承诺，特别是你对加强妇女在维和中的作用的重视。我还感谢秘书长发挥强有力的领导作用，着重指出我们今天所面临的与保护工作有关的重大差距。

20年前，安全理事会邀请红十字国际委员会（红十字委员会）向安理会通报保护平民的情况（见S/PV.3977），并通过了一项主席声明（见S/PRST/1999/6），进一步欢迎红十字委员会对该问题的贡献。过去20年向我们展示了在本会议厅作出的政治和军事决定如何影响世界各地战场上人的境况。这些决定可以拯救生命或结束生命；这些决定可以创造希望或制造痛苦；这些决定可以强化或破坏与保护普遍的人道主义法律和原则有关的规范——一座城市是否被炸成废墟，平民和医院是否幸免于难；儿童是被送去上学还是被招募加入武装团体；囚犯是经受酷刑还是获得体面的待遇；家庭成员是否再次听到亲人的音讯。

不仅联合国所有会员国的决定，特别是安全理事会的决定很重要；安理会不作出决定也会对平民造成伤害。在红十字委员会今天在场的战场上，太多行为体把安理会成员之间缺乏政治共识视为可以任意采取军事行动，并且不受任何限制，不承担责任。在《日内瓦四公约》获得普遍批准70年之后，在《日内瓦四公约附加议定书》通过40多年之后，在安全理事会举行第一次保护平民辩论会20年之后，我们每天仍然看到令人发指的违法行为。

虽然我们理解达成政治共识是困难的，但我们要求安理会更加明确地支持尊重国际人道主义法，并阐明和坚持一个简单的事实，即任何人都不能凌驾于法律之上，任何平民都不能被排除在保护之外。今天，面对不断变化的冲突动态，国际人道主义法和国际人权法仍然是重要基石。

人道主义行动正在适应民众不断变化的需求，我们呼吁各国也通过以下方式适应这种变化：将保护平民列为优先事项；维护国际人道主义法并影响其伙伴也这样做；为其部队和得到支持的人制定更明确的框架；制定更明确的基本规则；审查、培训并指导合作伙伴；在武器转让中采取最高标准的防范措施；以及建立明确的监督和问责框架。通过这些措施，安理会可以影响行为，保护面临战争和暴力危险的民众。

这场辩论必须立足于每天遭受战争和暴力残害的人民和社区的经历和需求。必须采取措施，不仅保护平民免受身体伤害，而且保护他们免受无形的心理伤害，保护他们免遭受诸如性暴力或拘留期间的酷刑等虐待；并且保护他们免遭担心失踪亲人命运的痛苦。

我们还必须超越受害者心态，将人民和社区理解为保护自我的行动者和应对自身处境的专家。他们有各自的需求，但也有各自的技能、能力和巨大的复原力。他们不只是等待外部干预措施来解决他们面临的问题和威胁。他们决定如何以最佳方式集体转移，确保在逃亡中不落下儿童、老年人和残疾人，提前选择路线，讨论需要避开的地点，并与武装人员直接谈判。连通性增强了自我保护措施的可能性，我们都需要适应这些新动态。

虽然我们要求安全理事会成员和整个国际社会做更多工作，但我们要求他们至少不要阻碍有需要的人努力保护自己。我们经常看到，除了面临战争和暴力危险之外，民众还被阻止进入比较安全的空间，受到官僚障碍的束缚，行动自由受到限制。

在以人民为中心的过程中，我们可以看到，必须在三个相互关联的领域建立保护层，在这三个领域需要采取积极的保护政策和做法；它们是个人层面、社区层面和背景层面。当一个人的安全和尊严面临直接威胁时，通过严格遵守关于使用武力的规则，通过更严格的武器控制，以及通过给予转移中或拘留中的被羁押人人道待遇，可以大大减少伤害。

我们不能掩盖失踪人员问题。全世界有数十万人——甚至数百万人——失踪。他们的家人遭受巨大的损失，面对悬而未决的问题，其痛苦只会随着时间而加深。这种无法愈合的伤口会损害整个社会的结构，破坏族群之间和国家之间的关系，有时会延续到最初事件发生之后的几十年。

为了个人和整个社区，人道主义任务的必要性显而易见。家庭有权知道亲人的命运，国家必须首先采取措施防止人们失踪，例如登记被拘留者并通知他们的家人。红十字委员会和国际红十字和红新月运动总体上随时准备支持各国在这方面的努力。

红十字委员会已作出具体努力，确保将基于社区的保护办法更系统地纳入其应对措施。这是我们对受影响民众负责的承诺的一部分。重要的是，这些活动绝不能被视为取代当局的保护责任，各国必须根据法律规定的义务，采取措施保护本国人民。社区需要空间来保护自己，国家必须更加积极主动地给予空间。

红十字委员会正在寻求利用我们中立中间人的角色支持这些活动，例如支持社区向当局或武装人员进行自我宣传，以确保自己在日常生活——收集食物和水、寻求医疗帮助、上学等——中的安全。红十字委员会还为家庭组织关于其法律权利的信息通报会，以便他们自己能够与当局联系。

此外，红十字委员会正在扩大援助范围，通过一些微型经济项目建立更强有力的社区。这些项目的宗旨是减少所面临的风险，分发可以在城镇种植的种子，以避免妇女外出时受到攻击，或者提供创收活动，以减少有害行为，如送儿童外出打工。脆弱环境中的保护措施还需要在人道主义行为体工作之外的更广泛投资，如恢复市场和促进可持续经济活动。

在更广泛的保护背景下，随着战争日益城市化，城市轰炸和炮击的影响几乎从未局限于军事目标，这一点已十分明显。在人口稠密地区，重型爆炸性武器的大面积影响现在已众所周知，对小于其面积影响的目标使用这种武器在伦理上往往站不住脚，甚至在法律上也可能站不住脚。其代价之高无法辩解；除了平民伤亡之外，我们还看到基础设施遭到破坏，导致基本卫生和供水系统崩溃等后果。

遭到损害的不仅仅是民用基础设施；冲突给环境造成的后果往往遭到忽视。国际人道主义法将自然环境当作民用物体加以保护。这包括重要的自然资源，这些资源若遭到破坏，不仅可对平民的生存产生影响，而且还会引发环境危险。

红十字委员会今年将发布关于国际人道主义法和自然环境的最新准则。我们将与军方就这些准则进行接触，并与冲突各方开展接触，以确保采取切实措施保护自然环境。

我们还看到，数字环境中存在巨大的保护风险和薄弱环节。人们可能面临仇恨犯罪、暴力、歧视、数码监视和图谱绘制，因为他们上网和/或使用数字技术，政府、私营部门和其它非国家行为体也在这样做。在冲突区，这可能是致命的。收集受影响民众的数据，包括通过人道主义行动这样做，不得成为民众或人道主义组织面临更多风险的根源。各国应促进以问责机制为后盾的无害方法，负责任地使用技术和数据。

红十字国际委员会首次在安理会讨论保护平民问题（见S/PV.3977）20年后，侵权和虐待行为仍持续不断。让我们共同努力，在个人、社区和大背景这三个层面作出回应。在今年纪念《日内瓦四公约》70周年之际，我们敦促各国重温这些公约的精神，即在武装冲突中维护人的尊严。

主席（*以英语发言*）：我感谢莫埃先生的通报。

我现在请博雷洛先生发言。

博雷洛先生（*以英语发言*）：主席女士，我感谢你和印度尼西亚政府邀请我在本次重要公开辩论会上在安全理事会发言。

我荣幸地代表冲突中平民中心的同事在安理会发言，特别是在安理会将保护平民列入其议程20周年和《日内瓦四公约》生效70周年之际。

16年前，一位名叫马拉·鲁日奇卡的年轻女性，亦即我领导的组织的创始人，以记录冲突对平民的影响为己任。马拉孜孜不倦地收集受冲突伤害平民的证词，并将他们的遭遇呈交决策者。可悲的是，马拉本人成为战争受害者，2005年在伊拉克遇害。但是，她的理念长存——平民并非附带损害；他们理应得到辨认，尤其是在冲突时期；参战人员有实力让平民免受战争的最严重影响。

今天的公开辩论会是对过去20年进行反思并为未来提出宏伟和具体愿景的关键时刻。在这方面，我谨提请安理会注意22个非政府组织在本次公开辩论会之前发表的联合声明。声明紧急呼吁加强对平民的保护。这是一个攸关成败的时刻。局势并非令人绝望，但是，我们需要安全理事会、联合国及各国政府采取行动，减轻身陷冲突的数百万平民遭受的痛苦。

我愿重点谈谈对三个重要议题的看法：在冲突中尽量减少对平民的伤害；通过维持和平保护平民；并让社区参与自我保护。

过去16年，我们直接与武装行为体和平民开展合作，寻找解决伤害平民问题的办法。在阿富汗、尼日利亚和乌克兰，正在取得重要进展，其中许多进展是通过制定保护平民的国家政策取得的。每个政府都应该制定这样一项国家政策，其中应该包括六个关键要素。

首先，我们必须具有强有力的性别视角，认识到妇女、男子、女童和男童在冲突中的遭遇有所不同，他们均须得到同等保护。

其次，我们必须建立跟踪、分析和应对伤害平民行为的具体能力。在减少阿富汗和索马里这类冲突局势中的伤害方面，这些能力产生了影响。

第三，我们必须承诺避免在城市地区使用具有大面积影响的爆炸性武器。我强烈敦促所有国家支持今年就此问题发表政治宣言。

第四，我们在武器转让和安全合作中务必优先考虑保护平民。需要严格的保护措施，在伙伴方有可能违规时，尤其如此。

第五，我们必须在国家军事教育系统内开展保护平民的专门培训。

第六，我们必须找到办法，让平民在冲突中遭到的伤害得以确认、补偿和究责。

保护平民的高级别和公共政治承诺无可替代。因此，我们完全赞同秘书长呼吁所有会员国——包括安理会成员——采用保护平民的国家政策。

20年前，安理会首次明确授权联合国塞拉利昂特派团保护平民。自1999年以来，联合国特派团在保护平民和打破危及国际和平与安全的暴力循环方面，一直是必不可少的工具。目前没有任何其它类型的行动能够具备联合国行动保护平民的全面能力。在南苏丹，一名生活在平民保护点的妇女有力地表达了这一点，她告诉我们：“我现在能够活着与你们交谈，是因为受到联合国南苏丹特派团的保护”。

然而，自1999年以来，在接连推行改革的整个努力中确认反复出现的挑战一直困扰着联合国特派团。安理会、会员国和联合国可以采取三种主要方式提供帮助：提供政治支持、充足的财政资源和恰当的能力。

首先，在政府或非国家行为体威胁到平民和维和人员的情形中，亟需以外交和政治行动来支援联合国的行动。

其次，会员国和联合国必须确保任务授权与资源相匹配。对维和预算的压力破坏了保护平民的努力。在刚果，继联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的一个基地因预算削减和部队减员而关闭后，一名妇女告诉我们，她觉得，“就连联合国也丢下我们不管”。

第三，联合国行动需要适当结合民事、军事和警察能力。其中包括训练有素、装备精良和能够快速部署的特遣队、文职专家以及重要航空资产等适当辅助手段。没有这些基本要素，维和行动将继续难以履行保护平民的任务授权。2019年，必须采取行动推行至关重要的维和改革。

最后，我想讨论让社区参与自我保护的重要工作。我们坚信，以安全、有效和有意义的方式让社区参与，对于在冲突中实现和平与稳定的国家和国际努力至关重要。在武装冲突中，平民不仅是受害者，通常还是自我保护的最佳管家。他们可制定和执行卓有成效的解决方案。我们看到，社区要求为离家拾柴的妇女提供武装护卫，并如愿以偿。我们已经看到，社区领导人说服冲突双方同意每天停火，让平民能够从事日常生活。我们看到，女童所在社区对武装行为体进行的宣传使她们得以重返课堂。

如果充分与平民和社区进行协商与合作，保护平民和解决冲突的努力将更有可能取得成功。社区参与应该增强和支持现有的社区保护举措，并遵守不伤害原则。此外，社区参与应该敏感认识到冲突和性别问题，并确保所有平民有平等机会表达和消除保护方面的不同关切。最后，参与无法替代国家和非国家行为体履行国际法规定的义务。

20年前，安理会庄严承诺在武装冲突中保护平民。现已取得长足进展，但对叙利亚、也门、马里和中非共和国人民以及身陷太多其它冲突的平民而言，这一承诺仍未兑现。我强烈敦促安理会成员、秘书长和各国政府采取具体行动，加强对平民的保护。认为平民伤亡是冲突造成的不可接受但又无可避免的后果，这样的时日应该结束。冲突各方可尽量减少对平民的伤害，各国政府可优先保护平民。

[接上段]有了适当的支持，维持和平行动就可以支持平民。同社区进行安全、有意义和有效的交往能够导致更好的实地保护。

有了联合国在全球一级的坚定领导、各国政府的政治意愿和受影响社区的参与，就可以实现更高的保护标准。我们都可以做更多的事情来保护武装冲突中的平民，而且，因为我们有这个能力，我们必须这样做。

主席（*以英语发言*）：我感谢博雷洛先生的通报。

我现在将以印度尼西亚外交部长的身份发言。

印度尼西亚欢迎有此机会主持今天的公开辩论会，纪念安全理事会通过第一项关于武装冲突中保护平民的决议——第1265（1999）号决议——二十周年，同时也是作为国际人道主义法支柱的《日内瓦第四公约》的七十周年。

武装冲突中保护平民一直是印度尼西亚宪法授权和外交政策的一个组成部分，并为我们担任安全理事会主席期间的主题，即“投资于和平”，确定了基调。多年来，我们一直坚定不移地倡导在冲突中和冲突后局势中保护平民的人权和人道主义准入。除其他外，我在谈到巴勒斯坦、叙利亚和也门最近的局势时，已经非常明确地表明了这一立场。在冲突局势中，平民的安全和安保、人民的安全和安保，必须永远放在第一位。换言之，保护平民必须继续成为我们在安全理事会工作的基础。

然而，通向这一崇高目标的道路仍然充满挑战。正如秘书长所报告的那样，今天平民保护问题的状况仍然与20年前相似。这确实令人担忧。根据《联合国宪章》的授权，在座的所有15个国家都负有结束和扭转这一悲剧的集体责任。

第1265（1999）号决议的通过是一项真正重大的成就。它申明了安理会根据1949年《日内瓦第四公约》对人类做出的承诺。这些年来，从应对实际威胁到确保提供人道主义援助，从维持和平到建设和平和保持和平，世界对这一议程的多层面性质有了更好的理解。为了加强执行有关保护平民的议程，有一些相关要点值得考虑。

首先，必须加强有关方面的本国能力。保护平民的任务主要掌握在有关国家手中，特别是在维护法治和建立善治方面。然而，由于冲突中国家这样做的能力往往有限，国际伙伴关系对于解决冲突的根源并使这些国家能够摆脱冲突，走向更美好、更安全的未来，是至关重要的。此外，社区参与和增强权能也在发展国家能力方面发挥重要作用。

在这方面，平民保护方案应适合受影响社区的需要。地方领导人和社区成员，特别是妇女，必须成为这些方案的设计和实施的一部分。有鉴于妇女和儿童在冲突局势中面临最高风险，妇女参与这些方案将有助于提高其效力。就印度尼西亚而言，它一直积极努力增强巴勒斯坦社区的权能，使他们能够更好地满足基本需求。就在三年前，我们在加沙建造了一所医院，提供了急需的医疗保健，减轻了生活在占领下的平民的痛苦。

其次，确保有效实施和遵守是关键。我们已经建立了指导在武装冲突中保护平民的规范性框架，即《日内瓦第四公约》和一些联合国决议。现在的挑战是如何有效地实施它们。这最终要求国家和非国家行为体都尊重国际人道主义法和人权法。为此，我们认为，与冲突各方接触对于鼓励他们执行现有法律框架至关重要。

第三，我们必须寻求创新和切实可行的方法来保护实地平民。在前线，联合国维和人员和人道主义行为体仍然是我们的主要代理人。因此，维和人员和人道主义行为体的技能组合和能力必须不断更新和加强，以便他们能够更好地应对实地新出现的挑战。

根据印度尼西亚维和人员的经验，掌握软技能或人际交往技能已证明有助于建立当地社区的信任。此外，情报收集技能对于确保预警系统成功探测和预防潜在的人道主义危机是必要的。

安全理事会关于保护平民的第一项决议通过20周年的事实不仅应提醒我们已做出的政治承诺，也应提醒我们履行这些承诺以确保人类安全和安保的至高无上地位的责任。毕竟，联合国是根据“我联合国人民”的授权建立的。我们不能让我们的人民失望。

我现在恢复行使安全理事会主席的职能。

我现在请希望发言的安理会成员发言。

安嫩先生（德国）（*以英语发言*）：主席女士，我感谢你召开今天的辩论会。我们高度赞赏印度尼西亚对多边秩序和加强国际法的承诺。请放心，德国在这一重要努力中与你站在一起。

我们还高兴地赞同瑞士代表稍后将代表保护平民之友小组所作的发言。

同我们今天的各位通报人一样，我感到沮丧和悲伤的是，在《日内瓦四公约》通过70周年之际，

我们仍然不得不谴责世界各地的冲突方——仅举几个例子，在叙利亚、也门、缅甸和中非共和国境内——对平民的直接和不分青红皂白的袭击以及蓄意将教育场所、医院和对平民至关重要的其他服务设施作为攻击目标。此外，有人仍在把性暴力、强奸恐怖和饥饿当作极其卑鄙的战争手段，那些试图帮助最需要帮助者的人每天都受到攻击。

我相信，我今天可以代表在座各位感谢所有人道主义和医疗人员的奉献和服务。叙利亚西北部——伊德利卜——最近的猛烈轰炸，包括对人道主义和民用基础设施的袭击，已经导致太多无辜平民丧生，其中包括卫生工作者。我同意紧急救济协调员马克·洛科克在这个会议厅所说的话，即，

> “有些袭击显然是由拥有先进武器的人组织的，包括拥有现代化空军和所谓的智能和精确武器。”（S/PV.8527，中文第4页）应该重申，打击恐怖主义决不能成为不加区分地攻击平民和民用基础设施的理由。反恐行动不应凌驾于各方保护平民的责任之上，也不应妨碍公正的人道主义行动。

我也对记者和翻译人员的境况恶化深感担忧，例如在阿富汗、叙利亚和也门。阻碍他们工作的做法，往往是被用来掩盖严重侵犯人权行为的特别阴险的方式。

总而言之，正如博雷洛先生和莫埃先生明确指出的那样，先辈们在保证至少基本尊重平民人权方面取得了成就，但在我们的世界里，平民正在日益受到攻击。我们决不能默许这一点。安理会的任务是维护国际人道主义法，建立保护平民的法律框架，并在执行自己通过的各项决议方面保持一致。我们所有人都必须做到这一点。

鉴于事态发展令人痛心，请允许我鼓励秘书长继续针对违反包括国际人道主义法和人权法在内的违反国际法行为大声地公开表态，并首先尽可能利用其斡旋以防止这些违法行为的发生。德国一定会支持他。

德国决定在其任期内在安全理事会推进保护平民议程。就在今年4月，在我们与法国担任安理会双主席框架内，我们发起了起草“人道主义行动呼吁”的倡议，我们将寻求会员国对这一倡议的广泛支持。今年9月，大会将为我们提供这样做的机会。我们还介绍了一项关于冲突中性暴力、加强以幸存者为中心的做法、保护和问责的决议（第2467（2019）号决议）。我们请人权事务高级专员和难民事务高级专员向安理会通报保护情况，并在我们主持的安理会会议中首次邀请一位残疾难民就冲突环境中有特殊需要的人面临的挑战问题分享了其观点（见S/PV.8515）。

毫无疑问，在过去二十年里，国际社会采取了很多重要措施，包括设立国际刑事法院和最近设立的其他问责机制；加强维持和平任务中对保护平民的关注；以及发展强大的儿童和武装冲突监测和报告体系。

但我们还有很长的路要走。作为国家和国际社会，我们必须加紧努力，在已经取得成就的基础上再接再厉，并取得更好的成绩。在这方面，我谨提出四点具体建议。

首先，如果违法行为不受惩罚，国际法就会受到削弱。这就是德国坚定支持国际刑事法院的原因。这就是为什么我们支持人权理事会设立的各种调查委员会和大会设立的协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制、缅甸问题独立调查机制和促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组。这些机制也必须涉及非国家武装组织的行动。我们必须执行国际法，使打击有罪不罚现象落到实处，并通过将行为人绳之以法的方式来防止进一步暴行，无论他们来自哪里。

其次，保护平民是许多维持和平特派团的主要任务。为了切实保护平民而不只是我们在纽约联合国的一种远大理想，我们必须共同努力来实现这

一目标。首先，将保护平民作为我们会员国、联合国、东道国和整个特派团（军事部门、警察部门和文职部门）以及部署在特派团的所有联合国工作人员的工作重点。

此外，和平特派团需要有充足的资源。我们需要确保为各特派团配备足够数量的保护人员，特别是儿童和妇女保护顾问，还要为预警和社区警报系统、联络安排和公共宣传、人权监测和方案供资配备足够数量的保护人员，以支持特派团的工作。这包括加强东道国通过法治和安全部门改革履行其保护平民职责的能力。

对保护问题进行系统性的性别分析有助于更好地了解平民的需要，并能制定满足妇女、男子和儿童具体保护需要的战略。此外，部队和警察派遣国也需要为其人员执行保护平民的任务进行更有效的培训。这包括让维和人员透彻地了解当地的冲突动态以及促进明确遵守联合国标准和保护平民政策，包括如何预防和处理性暴力和性别暴力问题。

增加和平特派团中妇女的人数也是保护平民的一个重要组成部分。妇女的参与有助于同当地社区特别是妇女建立更密切的关系，并有助于建立信任，这是保护平民的一个基本前提。德国已经宣布几项有关增加联合国和平特派团中女性维和人员数量的举措。

第三，我们需要更好地关怀武装冲突中的人道主义和医务工作者，加强人道主义谈判能力。为一线人道主义工作者提供量身定制的培训和保密空间以供其讨论彼此的经验是有前途的做法。我们需要推广这些做法。

最后，必须对在人口稠密地区使用爆炸性武器划一道红线。德国在日内瓦发起了一系列对话，把军人、外交官和人道主义行为者聚到一起，以便就如何在城市冲突环境中尽量减少平民伤亡问题找到最佳做法。我们很高兴很多国家和红十字国际委员会在这一共同努力中发挥主导作用。

秘书长在其报告中指出，“不幸的是，现今保护平民的状况与20年前相似”（S/2019/373，第4段）。这对安理会来说是一个严厉的评价；对我们所有人来说都是一个严厉的评价。因此，我们要齐心协力，确保下一份报告能得出更加积极的结论。

艾伦先生（联合王国）（*以英语发言*）：一个世纪前，当国际人道主义法还处于初级阶段的时候，平民伤亡只占武装冲突中伤亡总数中的10%至15%。今天，平民伤亡占所有伤亡人数的80%以上。当我们今天坐在这里的时候，叙利亚、南苏丹、也门、利比亚、乍得湖盆地和刚果民主共和国的平民正在成为冲突首当其冲的受害者。国际社会未能阻止大规模暴行仍然是我们集体良心上的污点，例如，1995年斯雷布雷尼察大屠杀和1994年针对图西人种族清洗案。任何目睹伊德利卜学校和医院爆炸或也门儿童饥饿困境的人都有理由想知道为什么自那些黑暗的日子以来我们没有取得任何进展。

我们需要继续加强规范性框架，并支持为冲突局势中尤其面临风险的特定群体的需求提供有力的保护。近年来，在保护妇女和女童、儿童、境内流离失所者、难民、记者和媒体专业人员等群体方面取得了很大进展，但我们必须继续研究哪里可以取得进一步的进展。这就是我们对在安理会中与波兰就武装冲突中残疾人问题决议草案开展合作感到非常自豪的原因。我非常同意德国部长就我们需要审查城市地区使用高能爆炸物问题所说的观点。

不过，我们的首要任务应该是加倍努力，确保执行既有国际人道主义法和安理会有关保护平民和打击有罪不罚现象的决议。安理会在处理一些国家局势时应该考虑保护平民问题，例如，在监测也门荷台达周围停火过程中。在某些情况下，如有必要，我们可能需要在更广泛的解决冲突努力中开辟出单独的人道主义通道，例如叙利亚的跨界授权。但我们必须清楚，这不能代替支持努力寻找冲突的可行长期政治解决办法。

在世界各地开展行动的14个联合国维和特派团中有8个被授权保护平民。我们必须努力确保旨在改进维和总体绩效的更广泛努力包括特别注重改进对平民的保护。秘书长在其“以行动促维和”议程中要求我们改进的任务授权，这当然是这一努力的一部分。但是，要确保将任务授权中的保护内容转化为实地的明确任务，特派团领导层和人员就必须了解其保护职责的实际执行情况和影响。要使保护战略脱离纸面落到实处，特派团和整个联合国便有必要采取综合办法。

所有部队和警察派遣国也必须确保其军警人员接受培训，达到有关保护平民的必要核心标准。这是战备工作的关键部分。得到安理会授权或支持的执行和平行动，例如非洲联盟驻索马里特派团和萨赫勒五国集团部队，也必须要有强有力的培训与守约框架。应确保和平行动部与这些部队和警察派遣国合作，以了解这种培训怎样才能做到最有效，并汇报培训情况，以使会员国，不论是培训者还是受培训者，都能够改进自己的业绩。

安理会应就特派团在保护平民方面的业绩定期获取报告，这是第2436（2018）号决议规定的整个业绩报告做法的一部分。如果特派团出现在保护方面严重失职的情况，我们就会继续支持秘书处追究个人、特遣队和特派团领导层的责任，并确保我们所有人都吸取教训。

主席女士，我非常同意你的观点，即保护不仅仅是联合国维和特派团的事。保护本国境内所有平民的首要责任当然在于东道国——联合国会员国。要使和平持久和可持续，东道国当局和民间社会行为体都可以发挥作用。我非常同意费代里科·博雷洛谈到需要制订国家计划。联合王国有为我们武装部队制定的“人的安全”政策。我们发表了关于国内执行国际人道主义法情况的自愿国别评估。我们非常乐于同对这种办法感兴趣的任何其他人合作。在这方面，我们欢迎今天的公开辩论会侧重于讨论当地社区的作用，因为当地社区不仅在解决冲突方面拥有重要的发言权，而且最能够了解它们自己的环境。我们必须多听听它们的意见。

谈到问责，不论在执行方面取得什么进展，今后20年加强对平民的保护还将取决于我们如何共同处理，当然包括在安理会如何处理问责问题。打击有罪不罚现象在一定程度上意味着建立强有力的司法与问责机制。在一些情况下，国际机制，例如前南斯拉夫问题国际法庭、国际刑事法院、各制裁制度以及我们在伊拉克设立的联合国促进追究达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行责任调查组等，将是我们可用的最佳工具。在其他情况下，通过国内机制或混合机制，例如中非共和国特别刑事法院或根据南苏丹和平协议的规定设立混合法院，能够最妥善地进行问责。我非常希望，那些收集在叙利亚犯下的罪行或针对罗兴亚人犯下的罪行证据的人有朝一日会看到这种证据被呈交给叙利亚和缅甸的有效法庭。但是，如果没有这样做，那就应在国家法律许可的范围内追究这些责任人的责任。

问责意味着为针对平民的暴行的受害者和幸存者伸张正义，但这也是建立可持续和平的关键条件。要想冲突后建立善治、安全和法治以及至关重要的是维护和平的努力取得成功，就必须做到有罪必究，以便平民与冲突各方之间重建信任和信心。

最后，我要说，安理会可以发挥重要作用。我们在收到关于平民、学校、医院和医疗设施遭到袭击的报告时，作为集体和单个国家都必须要愿意说出我们所看到的情况，说出谁是其背后推手。这样做会令人不舒服，会有损政治优先事项或国际友谊。但是，为了大家，我们必须这样做。毕竟，当其他国家的平民受到攻击时，如果我们不为他们发声，那么当我们国家的平民受到攻击时，谁将为我们的平民发声？

马特基拉先生（南非）（以英语发言）：我谨代表安全理事会非洲成员——科特迪瓦、赤道几内亚和南非——感谢主席国印度尼西亚召开今天关于武装冲突中保护平民的重要公开辩论会。主席女

士，我还要感谢你主持本次会议，知道你对这一问题何等重视、何等关心。

安全理事会非洲成员赞同非洲联盟常驻联合国观察员穆罕默德·法蒂玛大使稍后将作的发言。

非洲是今天辩论会的一大利益攸关方。我还要感谢安东尼奥·古特雷斯秘书长和各位通报人的全面介绍。他们的介绍无疑强调，平民不仅在冲突期间伤亡者中继续占大多数，而且还承受冲突的短期和长期重创——从人道主义援助遭到剥夺和袭击，到一切形式的暴力和被迫流离失所，不一而足。

今天的辩论会很及时，因为2019是作为国际人道主义法基石的1949年《日内瓦四个公约》通过七十周年，也是第1265（1999）号和第1270（1999）号决议通过二十周年。这些具有里程碑意义的国际法组成部分构成联合国在当代保护平民办法的框架。然而，这些法律框架尚未得到落实。

虽然我们看到国家行为体对此类规定的遵守情况已经大大改进，但现代冲突不断变化的性质——从国家间冲突转向内战、跨国冲突和动荡——意味着保护平民工作已变得越来越具有挑战性。不过，在回顾尊重各国主权和领土完整以及确认各国在保护、发展和推进保护平民议程方面的领导作用的同时，我们谨肯定红十字会国际委员会作为国际人道主义法的守护者在尝试规范武装冲突行为，以便保护陷于此类冲突的最弱势者方面所发挥的重要作用。我们还要肯定“保护冲突中平民”组织发挥重大作用，与冲突中的武装行为体和平民合作，制定和执行解决办法，以缓解和应对平民所遭受的伤害。

安全理事会在执行国际人道主义法方面的作用应促使其采取果断行动促成必要的环境，包括建立人道主义走廊和停火，并部署拥有强有力保护平民任务授权的维和人员。必须采取此类行动，才能为持续开展行动、推进和平与安全创造条件，并确保人道主义与发展之间的关联性得到加强。此外，联合国和非洲联盟等区域组织必须加强协调与合作，以便创造一个能够保护平民的环境。区域组织的相对优势可以促进与当地社区更密切的协作和协调，包括根据不驱回原则，创造有利于难民和境内流离失所者自愿返回的环境。

保护平民不仅需要人身保护，还需要与社区联络接触，以确保创造必要的环境，促进长期保护机制。在这方面，安全理事会非洲成员认为，维持和平特派团的多层面性这一优势在制订通过军事参与积极主动保护平民的方法方面至关重要，就巩固永久消除对无辜民众的威胁方面取得的成果而言也同样如此。

不过，我们希望强调，尽管保护其境内的平民，包括人道主义人员和卫生工作者仍然是各国的首要责任，但包括武装反对派团体在内的各方也必须负起确保平民和卫生工作者得到保护的责任。正如第2286（2016）号决议所述，冲突各方应充分遵守国际法规定的义务。

还必须强调指出，保护平民是一项涉及多个方面的任务。这包括联合国、非洲联盟等区域组织、红十字国际委员会等国际组织、非政府组织、军事部门、文职部门以及东道国政府及其安全部队的贡献活动。因此，努力处理保护平民议程需要所有行为体的密切协调。

同样重要的是应指出，在平民当中，妇女和儿童等弱势群体受影响最大。因此，我们呼吁全面执行第1325（2000）号和第2427 （2018）号决议以及后续各项决议的规定，特别是关于在武装冲突中保护妇女和儿童的规定。这还要求在维和特派团内部加强特殊安排和人员并将其纳入主流，以确保这些群体得到充分保护。

为遏制对平民的威胁并促进更好地遵守国际法，安理会非洲成员认为，必要的问责机制以及发展这些机制的政策空间和技术支持至关重要。这些机制包括地方、国家和区域问责机制。更广泛的国际机制应继续在互补和辅助基础上支持问责机制。然而，保护平民的最有效方式是预防武装冲突，办

法是投资于可持续发展、促进和平解决武装冲突以及以冲突后环境和建设和平为重点来巩固和平，这是赋予我们安理会所有人的责任。

安理会经常发现，自己因基于相互冲突的地缘政治利益行事而动弹不得，我们对此深感关切。在保护陷入武装冲突者这个问题上，任何事情都不应阻止安理会果断采取行动。保护平民应继续作为一个优先事项，并且需要安理会所有成员致力于此。

辛格·韦辛格先生（多米尼加共和国）（*以西班牙语发言*）:我赞扬召开本次重要会议，并感谢发言者的宝贵通报。我还要特别感谢安妮部长和主席女士你今天与会。

在通过《日内瓦四公约》70年之后和安理会把保护平民置于其议程中心20年之后，应对武装冲突对平民的影响以及违反国际人道主义法行为给人造成的严重后果仍然具有现实意义，或许比以往任何时候都更甚。这个问题仍有现实意义，还因为在太多现有情况之中，手无寸铁的民众陷入非国家武装团体之间的对抗，或者受制于恐怖主义团体，这些团体除利用这些民众来实现其邪恶愿望之外，不遵守任何规则。

此外，很多时候，受影响的国家违反国际法规定的义务，发动军事进攻，逃避它们保护其领土和管辖范围内所有人并保障其人权的首要作用。其结果是，在今天冲突中丧生的大多数人是平民，妇女、儿童和残疾人等弱势群体成为饥饿、贩运和性暴力等非常规战争策略的对象。例如，此时此刻在也门，障碍人道主义准入正使逾1200万人面临饥荒风险，其中大多数是儿童。这种状况必须结束。

我们强调，缺少解决办法和政策，以及国际社会各级没有能力有效解决冲突的根源，这仍是不安全、社会不稳定和暴力蔓延加剧的决定性因素。所有这些都表明，仍有许多工作要做。

我们愿强调，安全理事会在通过维持和平特派团的保护授权任务方面取得了重要进展，这些任务适于它们服务的平民人口。我们还认为，安理会已设法在加强协调联合国保护系统方面取得进展，我们强调，保护平民不仅涉及人道主义领域，还涉及维持和平和人权、法治、安全、裁军和发展领域。我们还认识到，保护平民还需要减少战争的普遍性和风险。在这方面，我们强调高质量教育的重要和青年在建设和平、宽容和社会凝聚力文化中的作用。

我们必须肯定，安理会根据维持和平特派团保护任务建立监测机制是一个重要步骤。这一步骤既认识到必须根据实地经常变化的现实来调整任务，也是加强预防办法的一种手段，通过预防可以拯救许多人的生命。

武装冲突中妇女和女孩的特殊需要必须继续有系统地处于人道主义行动以及安全理事会各项决定和授权任务的核心。正因为此，向特派团派驻妇女和儿童保护顾问至关重要，我提到的监测和报告机制也至关重要。

残疾人是社区中最不易接触和最贫困的群体之一，他们的行动和沟通受限并存在信息障碍。要确保在武装冲突中为残疾人提供充分保护，就需要采取得到妥善整合和实施的政策做法，根据实地情况制订解决方案。我们还认为收集残疾人口数据以及可以更好地为人道主义应对措施和保护活动提供指导的其它信息至关重要。

青年在冲突中遭受多种形式、较高数量的风险和暴力，特别是因为没有确保青年权利和特殊需要的法律机制或框架。安理会可以填补这一空白。青年往往是武装或极端主义团体的首批目标，也是社会排斥和不公现象的受害者。因此，保护他们的生命和人权必须成为优先事项，而这其中包括青年和平缔造者、人权捍卫者和青年组织成员的生命和人权，他们的工作可能遭到报复。因此，我们希望秘书长所有关于保护平民的报告和具体的国别报告都能列入有关当地青年状况的规定。

在需求日益增长和多样化的全球人道主义形势下，许多人道主义行为体必须在极端不安全的条件

下提供援助，这限制了他们与受影响人口接触的机会。许多人在为最脆弱的群体服务时丧生。因此，我们重申，在他们履行职责时，必须保障其得到保护以及享有安全和行动自由。我们特别强调，必须采取一切可能的措施来保护武装冲突中的医务人员和基础设施，并确保对他们实施不分青红皂白袭击的人得到适当的法办。在这方面，我们强调，有罪不罚的祸患和缺乏问责制严重损害了保护平民议程。我们必须坚定确保违反国际人道主义法、人权和难民法的侵权者受到起诉并为其行为付出代价。

最后，多米尼加共和国认为，任何旨在武装冲突中保护平民的行动都应充分尊重人的尊严，并在公正、包容和所服务人口的具体需要的基础上进行，从而增进最弱势群体的福祉，促进其恢复，给予其更美好的未来。

贝克斯廷·德布伊茨沃夫先生（比利时）（*以法语发言*）：新闻标题提醒我们保护平民的紧迫性。最近在叙利亚的伊德利卜，有160多人被杀，18万人流离失所，其中包括8万名儿童，而83 000人被困在一个没有住所只有树木的密闭区域。

安理会20年来对平民的保护使我们在此问题上取得了重大进展，但由于战争往往公然违反国际人道主义法，成千上万的平民仍濒临死亡。根据秘书长的报告（S / 2019/373），2018年，安理会议程上的六个冲突区就有28 000名受害者。

因此，主席女士，我们感谢你在担任安理会主席期间致力于提高实地保护的有效性。我还要感谢秘书长、彼得·毛雷尔先生和费德里科·博雷洛先生的贡献。今天，我们必须从原则走向行动。正如博雷洛先生所说，要做到这一点，我们必须确定安理会如何能够团结一致地开展工作。

比利时赞同欧洲联盟观察员将作的发言，以及瑞士代表将代表保护平民之友小组所作的发言。就我而言，我想讨论三种具体做法——首先，和平行动可以从其他行为体的实地实践中学到什么；第二，具体数据对于保护的重要性；第三，每个国家都有责任确保最严重的罪行不会不受惩罚。

首先，目前冲突的复杂性使得和平行动在保护平民的努力中不断面临新的挑战。我们必须找到更好的方法来克服这些挑战。例如，和平行动能否更有效地与民间组织合作，并学习其在社区参与方面的经验？在这方面，联合国南苏丹特派团的任务授权认识到需要探索以非武装方式保护平民的手段，包括社区参与，这是积极的。这可以对其他任务授权给予启发。我们不应忘记，持久和平不能靠国家之间建立，而是要在人民和社区之间建立。

正如秘书长强调的那样，儿童需要特别的保护措施。未能承担起更好地保护儿童的责任，不仅会对生活在不安全状态的男童和女童造成伤害，而且也会加剧交战方之间的怨气，削弱其和平解决冲突的能力。和平行动可在派驻儿童保护顾问、将儿童保护问题纳入各项任务以及与武装团体谈判行动计划方面发挥关键作用。

第二，安理会必须更好地了解严重违反国际法的案件，并应更好地利用其可以利用的工具来记录和调查此类侵权行为。正如秘书长在其报告中指出的那样，追踪平民伤亡的问题应当受到更多关注，因为它对于支持以证据为基础的维权、查明导致平民伤亡的因素以及防止再次发生侵权行为至关重要。为了改进预防工作，比利时还支持将2014年联合国出版的《暴行罪分析框架》纳入和平行动的部署前培训，以加强部队的预警和暴行风险评估能力。

最后，我们指出，遵守国际法首先是每个国家的责任。对于最严重的罪行，这意味着有义务起诉犯罪者，使他们无论身在何处都无法逃脱法律。

因此，我们呼吁各国加入这样一项主动行动，即制定一项关于司法协助和引渡的多边条约，以便在各国法院起诉最严重罪行的实施者。然而，如果国家一级的进展太慢，甚或没有进展，安全理事会就必须发挥自己的作用，更加积极地追究犯罪者的

责任，包括将可能已犯下最严重罪行的案情移交国际刑事法院。

安理会还有责任应对爆炸装置，即地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置对平民构成的严重威胁。在今后几个月里，比利时将开始在这一领域展开具体的工作。

涅边贾先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：主席女士，我们再次高兴地看到你主持安全理事会，我们感谢印度尼西亚同事提议我们处理武装冲突中保护平民的问题。我还要感谢秘书长、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和保护冲突中平民组织执行主任费代里科·博雷洛先生参加今天的讨论。

在过去20年里，保护平民问题在安全理事会的工作中占有特殊位置。安理会通过了若干重要决议，界定了联合国的工作，并制定了该领域的普遍标准。毫无疑问，这些年来，安全理事会的工作帮助加强了对平民的保护，从而挽救了生命。然而，武装冲突中的受害者人数高得令人无法接受，其中很大一部分是妇女和儿童。武装对抗性质的改变带来了新的挑战，必须通过持续对话和共同努力防止并和平解决冲突，来寻求应对这些挑战的办法。只有这种以经典意义上的国际法为基础、不包含人为编造概念的做法，才能产生积极的结果。

今天，我们看到来自卷入武装冲突的那些恐怖团体的特别威胁。对这些团体而言，大规模处决、利用平民设施作为掩护和平民当作人体盾牌，以及对运送人道主义援助制造障碍都是常态。关于恐怖主义伤害平民的令人清醒的统计数字表明，必须加紧努力，动员各国、联合国和各人道主义组织加强打击全球恐怖主义威胁的机制。毫无疑问，应当制止恐怖主义活动，但应以明智和相称的力量制止恐怖主义活动。例如，我们对使用无人战斗机做法的增多感到关切。控制这种装置的困难可能导致平民伤亡，尤其是在阿富汗局势中，我们看到了这种情况。对于平民在不断受到破坏性导弹袭击的威胁下生活所面临的心理压力以及平民死亡，我们也感到关切。

人道主义部分是保护平民的一个重要因素。人道主义行为体的工作应以《联合国宪章》和人道主义基本原则为基础。我们坚决反对以人道主义为借口而行犯罪之实，或支持恐怖分子或散布虚假信息。臭名昭著的“白盔部队”在叙利亚的活动——这主要是指该组织——不仅对叙利亚和平进程造成了严重破坏，而且也严重损害了国际人道主义运动。我们今天所看到国际关系中人道主义领域前所未有的政治化，当然无助于我们实现防止和尽量减少平民痛苦的崇高目标。至关重要的是，始终确保向有需要者提供援助是人道主义努力的核心，而不是政治目的。这也适用于对人道主义需求的评估，根据至关重要的大会决议，评估工作应与东道国当局密切协调进行。不幸的是，秘书处内负责这些评估的办公室并非总是成功地遵守这一规则。我们敦促它今后更多地注意这一问题。

最后，在专门的国际组织、民间社会和学术界内，最近出现了一种竞技赛事，看谁能想出在武装冲突中保护平民问题框架内进行讨论的最有趣的新颖内容。不幸的是，安全理事会也受到了影响。没有必要制定新的国际法律概念，说什么去填补《日内瓦四公约》保护制度中的所谓空白。我们不应因无休止地去确定需要国际法特别保护的新类别人员而分散精力。实际上，这种主张只会削弱我们对平民的保护。安理会的工作应该是集中开展实际工作，确保在现有国际法律标准和现行任务范围内保护平民。

弗罗内茨卡女士（波兰）（以英语发言）：主席女士，首先，我要感谢你召开今天的会议。我也要表示波兰赞赏秘书长、毛雷尔先生和博雷洛先生所作的全面通报，通报的情况表明今天的公开辩论会多么具有现实意义，并表明违反国际人道主义法和人权法的行为继续对民众的日常生活产生巨大的消极影响。从这个角度出发，我们特别欢迎主席国

印度尼西亚所分发概念说明（S/2019/385，附件）中强调的基于社区一级的做法。

波兰欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373），特别是其中有充分根据和准确的建议，这些建议是在我们纪念《日内瓦四公约》七十周年以及安全理事会关于保护平民的第一项主席声明（S/PRST/1999/6）二十周年之际提出的。自那以来，安全理事会在加强保护平民的框架方面取得了重大进展，但实地的现实仍然像以往一样令人担忧，因此，国际社会和安全理事会必须加紧在实地的努力。

将近一年前，当波兰于2018年5月担任安全理事会主席并举行类似的公开辩论会（见S/PV.8264）时，波兰外交部长指出，我们应当集中注意三个主要领域，以确保冲突局势中的有效保护——预防、保护和究责。这些话今天仍然有效。预防是结束世界各地数百万妇女、儿童和男子遭受冲突各方蓄意或不分青红皂白攻击的痛苦和苦难的唯一途径，其中包括在这种情况下特别脆弱的那些人——妇女、儿童、残疾人、被拘留者和失踪人员。为此，冲突各方必须制定并促进能够预防和减轻对平民伤害的良好做法。风险评估、对话和包容性进程将面临保护缺失风险的人置于任何应对措施的核心至关重要。这也是因为当地社区最了解他们可能面临的威胁。另一方面，为了确保提供更好的保护，必须加大遵守国际人道主义法和国际人权法的力度。冲突的所有国家和非国家当事方都必须遵守它们的法律义务。

对人道主义领域的持续分析使我们得以确定世界各地保护平民方面最令人担忧的人道主义挑战，其中包括：冲突逐步城市化；简易爆炸装置对人类的影响；非法阻挠人道主义准入；袭击人道主义和医务人员、医院以及其它设施；破坏民用基础设施；阻碍人道主义行动的反恐措施；以及性暴力和性别暴力。袭击记者是公然违反现有规范框架的又一个例子。

最后，武装冲突对残疾人状况的广泛影响令人最为关切，应当加以有效解决和缓解。为此，我高兴地宣布，波兰已决定加入《残疾人参与人道主义行动章程》。我们鼓励其他国家也这样做。此外，波兰与联合王国一起提出了一项关于残疾人的决议草案。我们认为，该文件将大推动对该群体的保护，并确保残疾人被视为和平进程中变革的推动者。

正如秘书长报告指出的那样，阿富汗、伊拉克、马里、索马里、南苏丹和也门这六个国家报告了22800名平民死亡或受伤。这些数字是低估数字，平民在世界各地蒙受苦难。

就欧洲国家而言，乌克兰继续遭受俄罗斯联邦持续对其领土的军事侵略和非法占领。尽管国际社会做出了许多努力，但乌克兰仍远未实现停火。平民继续被战争遗留爆炸物和地雷炸死炸伤。境内流离失所者人数已经稳定下来，达到了150万人的峰值。这场冲突继续在其他领域、包括环境方面产生负面影响，这进一步对人类健康造成不利后果，因为环境影响造成严重的健康问题，并减少对生存至关重要的资源的供应。

正如这个例子所示，保护平民不完全是一项人道主义任务，而需要一种全面的做法，在维和、人权、法治以及政治、安全、发展和裁军领域采取适当行动。由于该挑战是全球性的，我们应该促进各国、国际组织和非政府组织以及其他利益攸关方之间的合作和伙伴关系。应该通过加强外交、提高认识和必要的培训来支持这些行动。

与此同时，在受武装冲突影响的社区一级开展的活动不能被视为替代了当局的保护责任。我们作为会员国，必须尽最大努力来结束任何违反国际人道主义法行为不受惩罚的现象。无论某特定罪行或暴行的实施者是谁，都必须确保追究其责任。

国际刑事法院应发挥主导作用，追究冲突各方的责任，在国际舞台上重塑正义感用。这将明显改善对平民的保护，并使我们能够取得明显进展。

马朝旭先生（中国）：首先我欢迎外长女士阁下来纽约主持此次公开辩论会。我还想感谢古特雷斯秘书长和红十字国际委员会莫雷尔主席的通报。我也认真听取了博雷洛先生的发言。

今年恰逢《日内瓦公约》通过70周年和安理会确立武装冲突中保护平民议程20周年。作为安理会的核心议题之一，武装冲突中保护平民的问题受到国际社会的高度关注和重视，安理会在推动机制建设和确保落实方面取得了一定的进展。同时，平民仍然是战争和武装冲突中首当其冲的受害者，占冲突伤亡人员中的绝大多数。

当前，国际安全形势依然严峻。一些地区武装冲突持续，造成大量平民伤亡。应该采取务实、有效的措施，保障冲突中的平民安全。在这里，中方提出以下四点主张:

第一，应标本兼治，加强预防，从根源上解决保护平民问题。预防冲突发生，减少和解决冲突，以和平方式解决争端，是保护平民最有效的方式。

安理会作为集体安全机制的核心，应该切实履行维护国际和平与安全的首要职责，通过促进对话协商和政治谈判化解冲突，使平民免受战乱之苦。要反对动辄使用武力或以武力相威胁，反对强权政治和霸凌主义。

国际社会应该树立共同、综合、合作、可持续的安全观，构建对话不对抗、结伴不结盟的伙伴关系，打造一个持久和平与普遍安全的世界。应该树立人类命运共同体的意识，倡导共商、共建、共享的全球治理理念，努力营造和平稳定的国际环境。

第二，根据国际法和安理会有关决议，当事国政府和冲突各方要承担保护平民的责任。毫无疑问，各国政府对于保护本国平民负有首要责任，其作用不可替代，国际社会应该提供建设性帮助，但必须尊重当事国的主权。

冲突各方的行为受到国际法和安理会决议的约束。在冲突不可避免的情况下，应该尽量避免伤及无辜平民，防止滥用武力或者不计人道后果的行为，避免非对称性使用武力或者在人口密集区使用大面积爆炸性武器。要严禁利用攻击平民获得军事优势，对于武装冲突中威胁或攻击平民等违反国际人道法的行为，应该依法进行调查和惩处。

第三，联合国维和行动应该严格遵循安理会的授权，切实履行保护平民的职责。安理会应综合考虑当事国的情况和需求、维和特派团的能力和条件，制定明确、现实、可行的授权。各特派团应根据实地情况，制定明确的规划，加强内部协调，确保有效落实授权。应加强国际反恐合作，坚决打击恐怖分子危害平民安全的行为。

应加大对受武装冲突影响平民的人道援助。人道机构应弘扬人道、博爱、奉献的精神，秉承中立、公正、独立的基本原则，突出人道主义性质和专业精神，避免卷入冲突。应加强对人道工作者、医护人员和设施，以及妇女、儿童、难民和流离失所者等特定弱势群体的保护。

第四，联合国各机构、各类人道组织要体现专长和自身优势，并充分发挥非盟、阿盟等区域和次区域组织的独特作用，加强信息通报与政策沟通，帮助当事国增强保护平民的能力。非政府组织要尊重当事国政府，与当事国充分协商，并发挥建设性作用。联合国要同冲突各方保持沟通，并对人道救援行动加强指导，为受影响的平民提供全面、有针对性的保护。

科恩先生（美利坚合众国）（*以英语发言*）：主席女士，我谨感谢你和今天的各位通报人。我们感谢主席国印度尼西亚举行今天关于保护平民问题的辩论会。我们还欢迎各位部长今天与我们一道在安理会与会。

值此纪念安全理事会把武装冲突中保护平民问题纳入议程二十周年之际，我们看到，冲突与暴力仍在危及平民。2019年秘书长关于保护平民问题的报告（S/2019/373）指出了形势的严峻。美国坚信，冲突各方充分遵守国际人道主义法对于保护平

民至关重要，但是，我们也知道，战争的法则并非总是得到普遍遵守，这样常常导致严重后果。我同意，会员国能够而且应该为保护平民做得更多。承认和强调战争对平民的惨痛影响极为重要，与此同时，也必须肯定成功避免伤害的情况，并且搞清如何避免伤害。包括美国在内的许多国家的武装部队制订有严格的方案，根据国际人道主义法落实保护平民的工作。我们在2018年的一项平民伤亡研究期间提出多项建议，现正被用来改进现行的政策与做法。美国一直从双边层面并在各种联合行动期间分享和强化良好做法。我们鼓励其它方面也这样做。

就全球范围而言，平民大规模流离失所和遭到袭击已变得司空见惯，不懈努力以减轻痛苦和拯救生命的医务和人道主义工作者遭到袭击已成为许多冲突的突出特点。在叙利亚，平民在八年的冲突中深受政府之苦，该国政府公然无视平民生命，包括恶毒使用化学武器，并在市区使用桶式炸弹这样滥杀滥伤的武器。我必须指出，尽管俄罗斯一再企图诋毁，白盔人员仍在继续勇敢地帮助遭其本国政府袭击的叙利亚平民，我们知道，俄罗斯有意选择对这些袭击视而不见。

在缅甸，超过110万平民已被军事和安全部队赶出自己的家园。近100万人滞留在孟拉加国的难民营。若开邦、掸邦以及克钦邦的持续战事继续在伤害民众，导致其流离失所，他们中的许多人绝望地需要人道主义援助。在南苏丹，缺少安全、迅速以及畅通无阻的人道主义准入意味着：民众忍饥挨饿，儿童无谓受苦。已有20多万南苏丹人逃至平民保护点，因为他们知道，呆在家中是不安全的。他们的恐惧源于对日常谋生的妇女公然使用性暴力和性别暴力的行为。我们必须追究肇事者的责任，确保为受害者伸张正义。

人道主义行为体能够不受阻碍地触及需要的民众至关重要，他们在极具挑战的环境下保护平民的工作应该得到赞扬。我们支持保护的核心重要性，继续支持人道主义组织加大其保护工作的力度，特别是利用当地民众和伙伴的能力，扩大社区一级的保护。

维持和平对于冲突中保护平民举足轻重。超过95%的联合国维和人员现在的行动具有保护平民授权，保护平民已成为现代维和的核心。不幸的是，我们仍看到太多的维和人员未采取必要行动保护平民的例子。为弥补这些不足，我们支持秘书长努力建立一种绩效文化，只部署绩效最佳的部队和警察。我们期待继续落实秘书长的绩效政策框架及其创建一个确保问责系统的承诺。美国坚决支持提高保护平民工作绩效的承诺，并鼓励所有会员国也这样做，支持旨在帮助维和人员有效执行其保护平民任务的基加利原则。我们还欢迎即将发布修订后的联合国维和工作中的保护平民政策，特别是纳入有关问责的增编。要显著提高维和中保护平民的力度，就必须明确标准，系统地评估记录，并确保对绩效的问责。

我们也知道，提高妇女在维和中的充分、平等以及有效参与将提高行动的效力和特派团完成保护平民任务的能力。我们支持努力减少妇女参与所面临的障碍，提高她们在和平行动中的安全。

听到被困在冲突中而并非冲突始作俑者的平民的可怕描述令人愤慨，但这是不够的。我们必须做出保护平民的承诺，把口号转化为具体的行动。国际社会应该始终如一地关注保护平民问题，并制订其对策。

德拉特先生（法国）（*以法语发言*）：首先，我谨衷心感谢主席国印度尼西亚值此保护平民问题被纳入安全理事会议程二十周年之际，举行本次极其重要的辩论会，并欢迎印度尼西亚外长与会，主持我们的工作。主席女士，贵国和贵国部队为维和及联合国保护平民的工作做出了宝贵贡献。本次辩论会为我们大家提供了一个极好的机会，盘点安全理事会在这方面的行动和仍有待取得的进展。秘书长报告（S/2019/373）及其雄心勃勃的建议应成为我们在这项工作中的指导。我还愿欢迎出席本次会

议的其他部长，并且感谢秘书长、红十字国际委员会会长彼得·莫埃先生以及冲突中的平民问题中心执行主任Federico Borello先生的详尽通报。

让我们阐明事实情况。冲突持续的时间更长，正在变得更加复杂，对平民的影响与全球性重大冲突那个年代同样严重。在叙利亚、南苏丹、刚果民主共和国、利比亚、也门、缅甸、阿富汗以及伊拉克，侵害平民的暴力大规模发生。为阻击这种趋势，过去20年来，安全理事会采取了保护平民的具体措施。我谨强调两点基本意见，对此我的各位同事已经讨论过，并且讨论得很好。

首先，赋予维和行动的任务授权把保护平民的目标作为其核心。在秘书长的努力下，保护平民工作得到军事、警察、文职等特派团各组成部分、包括其人权部门的执行。这些部门正在以越来越集成的方式运作。随着伤亡追踪，维持和平行动的业绩考量将充分考虑到对平民的保护。我们应该从这一成就更进一步，向维和行动提供手段，使其行动具备坚实的任务授权和充足的资源。

我的第二点涉及人权尽职政策，其目的是确保维和行为体堪称典范，并鼓励当地民众接受联合国部队。该政策在萨赫勒五国集团的人权和国际人道主义法合规框架中以新的形式出现。安全理事会以非常创新的方式使保护平民成为萨赫勒五国集团联合部队投入运作的一个组成部分。我们欢迎联合国人权事务高级专员办事处提供的技术援助，使萨赫勒五国集团国家能够履行其义务，并欢迎欧洲联盟的财政支持。随着时间的推移，必须动员必要的资源来支持这种保护框架。在区域和平行动方面，联合国要发挥越来越重要的作用。因此，法国认为，简而言之，安理会必须至少在五个方面加倍努力。

第一要务是确保遵守相关的国际公约，其中最重要的是日内瓦四公约－我们正在庆祝其七十周年。我将人权公约列入同一标题，特别是《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和各项军备控制条约。在这方面，法国仍然充分致力于《武器贸易条约》的普遍化，该条约已成为保护平民的主要支柱。法国敦促主要武器出口国和进口国采取负责任的态度，支持该条约，这是遏制此类武器不受控制的扩散及其对平民的致命后果的关键。

第二个优先事项是保护人道主义和医护人员及基础设施。自今年年初以来，特派团支助办公室已报告了针对医疗基础设施或人员的300多起袭击。在叙利亚，以及上周日在卡夫尔纳布勒的一个医疗中心的最近袭击，共有19家医院成为该政权及其在伊德利卜的支持者的单一攻势的目标。这显然是不可接受的。在这方面，让我回顾一下法国欧洲和外交部长让－伊夫•勒德里昂在4月1日的“阿里亚办法”会议上在安全理事会法国和德国联合主席背景下所说的话，

> “我们的责任是找到行动手段，切实保护那些每日体现1949年日内瓦四公约精神的男男女女。”

在国家一级，法国致力于确保从规划阶段开始，将人道主义和医护人员的保护纳入军事行动。遇敌对行为，可以授权使用武力来保护他们。关于人道主义援助工作人员，我们的武装部队在行动区清点医疗机构，以保护它们免受有针对性的行动。

根据红十字国际委员会目前在利伯维尔职员学校开展的培训，学习保护人道主义和医务人员的规则也是我们培训方案的一个关键部分，包括在非洲。在马里，“新月形沙丘”行动的法律顾问多年来一直为马里部队开展提高认识活动，作为武装冲突法领域定期培训的一部分。根据在法国担任安理会主席期间通过的关于打击资助恐怖主义行为的第2462（2019）号决议，我们正在非常谨慎地确保为打击恐怖主义而采取的措施不会对人道主义人员的活动产生不利影响。在这方面，我们将继续特别谨慎地确保这些人员不会因严格遵守人道主义法原则而开展的活动受到不适当的起诉。

第三个优先事项是使儿童和妇女的实地保护更为有效。在这一主要领域仍有许多工作要做。它要

求在和平行动中部署儿童保护和妇女保护顾问。它还要求普遍认可“与武装部队或武装团体有关联的儿童的原则和准则”，也称为“巴黎原则”、“安全学校宣言”和《关于维持和平和防止招募及使用儿童兵的温哥华原则》。

应该指导我们的第四个优先事项是根据第1738（2006）号和第2222（2015）号决议确保在武装冲突局势中有效保护记者。在这方面的多重努力中，法国就高风险情况告诫法国和外国记者。

第五个优先事项涉及打击有罪不罚现象以及对违法行为的必要起诉。首先，只有让那些以平民为目标的人受到惩罚，平民才会受到保护。安理会必须更加系统地对那些违反人道主义和人权法、性暴力和严重侵害儿童行为的责任人实施个人制裁。其次，必须为受害者伸张正义。在这方面，我们必须加强国家能力，确保系统、公正和独立的调查，在国家机制不足或不充分的情况下，坚决支持使用国际机制。必须向它们提供必要的资源，让它们能够依靠各国的充分合作，并包括当地社区的参与。

因此，在将武装冲突中保护平民列入安全理事会议程二十周年之际，直率和决心比以往任何时候都更加重要。这就是为什么勒德里昂先生和他的德国对应方海科•马斯于4月1日决定启动“人道主义行动呼吁”国际倡议（见S/PV.8499），以便安理会的决议能够落实为实地的具体行动。正如德国部长早些时候所说，法国和德国希望“人道主义行动呼吁”将导致各国在大会下届会议期间在会外通过一项承诺宣言，以确保遵守国际人道主义法。为了我们有责任保护的平民人口，我们应该这样做。

梅扎-夸德拉先生（秘鲁）（*以西班牙语发言*）：我们感谢印度尼西亚主席召开本次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会，这也是我国的优先事项。主席女士，我们特别欢迎你与会，以及其他高级别与会者出席会议。我们还感谢秘书长、红十字国际委员会主席彼得•毛雷尔先生和冲突中平民中心执行主任费德里科•博雷略先生的重要通报。

我们谨回顾，我们正在纪念日内瓦四公约通过七十周年，特别是关于保护平民的日内瓦第四公约。

秘鲁是一个致力于国际人道主义法和国际人权法的国家。我们是这两个领域的主要国际文书的缔约国，因此我们的国家立法在我们的国内立法中纳入、制定和落实了这些文书。我们认为安全理事会根据国际人道主义法保护平民的责任是一项高度优先事项。安理会有道义和法律义务协同行动，以结束也门、叙利亚、利比亚和巴勒斯坦等国家数百万人的苦难。

在这方面，我们强调，119个国家，包括秘鲁和其他九个理事会成员，已经认可了关于大规模暴行罪的问责制、一致性和透明度国家集团的行为守则，这使我们承诺及时果断地采取行动，预防和制止暴行罪。我们认为，每个国家的主权原则意味着它们保护其人民的首要责任，而且根据《联合国宪章》，当国家当局未能保护其民众时，国际社会必须按照国际法规定承担起这个责任。

在这方面，秘鲁坚持保护责任的概念。我们还强调，通过安理会决议部署的若干维持和平行动担负着保护平民的任务，包括防止其本国政府正规军实施的行为。

秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2019/373）强调，迫切需要解决在人口稠密地区使用爆炸性武器造成的有害影响，这些武器不仅夺去了数百万人的生命，而且还破坏了基础设施和基本服务，造成被迫流离失所，并使受害者在经济上遭到排斥。这意味着要更好地遵守国际人道主义法和人权法，以确保保护平民，包括在武装冲突期间学校和医疗设施遭到袭击时保护平民。此外，对受害者的适当照料和康复对于任何可持续的建设和平进程都至关重要，特别是考虑到冲突对平民，特别是对最弱势群体的心理影响。

我们认为，重要的是要考虑到受影响社区的需要和关切，以便改善对他们的保护。我们谨强调

青年和妇女在预防和解决冲突、正义与和解方面应发挥的作用。确保追究暴行罪的责任同样至关重要。因此，我们支持处理暴行罪的国际调查机制的工作，例如在达伊沙一案中建立的机制。我们还认为，国际刑事管辖权的普遍化将使我们能够更有效地防止冲突中平民的痛苦。

最后，我要向人道主义机构和工作人员以及蓝盔部队表示敬意，他们在最困难的条件下参与保护冲突地区的平民，冒着生命危险拯救他人。

奥泰比先生（科威特）（以阿拉伯语发言）：主席女士，首先我要感谢阁下和友好的印度尼西亚政府召开本次重要辩论会。我还要感谢安东尼奥·古特雷斯先生阁下、彼得•莫埃先生和费代里科·博雷洛先生所作的宝贵通报，感谢他们参加今天的会议。

我赞同瑞士常驻代表将以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。

2019年是1949年日内瓦四公约通过七十周年和安全理事会第1265（1999）号决议通过以及将保护平民作为一个常设项目列入安理会议程二十周年。然而，保护平民面临的挑战依然与20年前一样。如果我们不采取认真、紧急的措施，反映向会员国、联合国官员和国际社会一再发出的处理这一现象的请求和呼吁，那么，暴力循环将在今后20年继续伤害冲突地区数以百万计的无辜平民。我们赞同秘书长在其今年关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）中对这一问题的深切关注。

我在发言中要着重谈三个主要问题：确保尊重国际人道主义法和保障获得人道主义援助、追责和如何更好地保护平民。

第一，世界各地对无辜平民犯下的暴行是无视和蓄意违反国际人道主义法造成的。许多冲突的当事方仍然完全无视其根据国际人道主义法所承担的义务。在他们眼中，国际法无非就是纸墨而已。我们都看到医疗设施、学校和人道主义工作人员遭到袭击。我们还看到，将阻挠人道主义援助和使用饥饿和性暴力作为一种战争手段。因此，我们强调，协议各方必须遵守国际人道主义法和国际人权法规定的义务。它们还必须执行安全理事会的相关决议。在这方面，我们再次呼吁在问题涉及向冲突期间被围困和需要援助的平民提供人道主义援助时，不要使用否决权。

第二，造成冲突中对平民的暴力无休止循环的另一个因素是有罪不罚现象。武装冲突的一些当事方继续对平民犯下罪行，违反国际法，却没有受到阻止或被追究责任。在这方面，科威特支持利用安全理事会的工具，包括通过安理会制裁委员会和实况调查团，确保追究在武装冲突中犯下罪行的人的责任，并将他们绳之以法。

第三，重要的是要知道，秘书长的报告明确概述了必须采取的所有必要步骤和措施，以更好地执行与保护平民有关的任务，并制止对平民犯下的罪行。要做到这一点，就必须确保在执行他在上一次报告（S/2019/462）中提到的三项建议方面立刻取得具体进展，即制定保护平民的国家政策框架，加强非国家武装团体对法律的遵守和尊重，以及通过追责促进遵守国际法。我们赞同印度尼西亚的看法，即务必注重社会的参与，促进社会在保护平民方面的作用。

最后，关于在武装冲突中保护平民这一议题，科威特国努力加强保护平民的体制和规范框架，这是基于我国许多人民仍在感受的痛苦的国家经验。因此，我们提出了一项关于武装冲突中失踪人员问题的决议草案。我们感谢彼得•莫埃先生，他在今天的发言中强调了持续不断的人道主义苦难及其消极影响。安全理事会没有关于失踪人员问题的参照，这一问题如果在冲突开始时根据明确的措施加以处理，将对冲突后协议与和解阶段以及恢复各方之间的关系和建立信任产生重大影响。决议草案还旨在重申国际人道主义法和人权法关于武装冲突中失踪人员的相关规则的重要性。科威特国在下个月担任安理会主席期间，将组织一次会议，就这一议题向

安理会成员通报情况。我们希望，我们的决议草案将在会议期间获得通过。

即使在安全理事会通过保护平民的任务已过去20年之后，这个问题仍然比以往任何时候都更加重要。作为安理会成员，我们必须加紧努力，确保无辜平民不为他们不愿参与的冲突付出代价。我们必须承担起我们的责任，并承诺认真努力保障和平，实现冲突的持久政治解决，特别是在非洲和中东。世界各国人民应得到的不仅仅是言论和持续不断的谴责。

主席（*以英语发言*）：我谨提醒所有发言者将发言限制在四分钟以内，以使安理会能够迅速开展工作。敬请打算作长篇发言的代表团散发书面发言稿，在会议厅内则作简略发言。

我谨通知所有有关人员，鉴于发言者人数众多，公开辩论会在午餐时间继续进行。

我现在请罗马尼亚外交部长发言。

梅莱什卡努先生（罗马尼亚）（*以英语发言*）：我感谢印度尼西亚组织今天的辩论会，讨论一个与我们息息相关的议题。

罗马尼亚赞同欧洲联盟观察员将作的发言。

我们的讨论适逢其时，是我们对第1265（1999）号决议——安全理事会关于武装冲突中保护平民的第一项决议——通过二十周年的献礼。安全理事会藉由通过该决议，承认平民占到武装冲突中伤亡的绝大多数，而且日益成为战斗人员和武装分子的目标。今年也是《日内瓦四公约》通过七十周年——它们是国际人道法的基石。第二次世界大战之后通过这些决议，使得我们坚定地确立了以下原则：不再参加敌对行动的人——伤者、病者、战俘和平民，包括生活在占领下的人——必须得到保护，其生命和尊严必须得到维护，而不得有任何歧视。我们感谢秘书长提交今天的报告（S / 2019/373），列举我们已经取得的所有成就和面临的挑战。请允许我在安理会谈谈我国对联合国系统保护平民的努力所作的一些贡献。

罗马尼亚为维持和平行动作贡献已有28年有余，在部署特遣队参加联合国行动之前总是开展为期三个月的严格培训，其中保护平民和尊重人权是最重要的主题。在具有保护平民这一任务授权的多数维持和平特派团的单派警察和军事人员中，目前都有罗马尼亚的身影。我指的是海地、马里、中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹。我们赞赏秘书长于2018年9月发起的“以行动促维和”倡议。《联合国维持和平行动共同承诺宣言》得到包括罗马尼亚在内的150多个联合国会员国的认可，这是明确反映了我们对于它的重视。

罗马尼亚还于4月1日核准了法国于2017年发起的武装冲突中保护医务人员的政治宣言。我们在谈到从各个方面处理武装冲突中平民问题时，也是指处理儿童面临的风险和问题。我们赞同《安全学校宣言》、《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的巴黎原则》以及《关于维持和平及防止招募和使用儿童兵的温哥华原则》。在我们看来，妇女也需要特别的保护措施。其中一项最重要的措施是在维和特派团中尽可能多地部署妇女。我很自豪地告诉安理会，在我们的军事观察员和参谋人员中，17%是妇女。我们大力支持秘书长关于制订保护平民的国家政策框架的建议。

在结束发言之前，我要重申，我国致力于切实促进落实安理会作出的决定和确定的任务。我们是今年参选安理会成员的国家。

主席（*以英语发言*）：我现在请柬埔寨代表发言。

乌先生（柬埔寨）（*以英语发言*）：我愿赞扬印度尼西亚提议就武装冲突中保护平民问题召开今天的公开辩论会。在国际安全所处的这一重要关头，该问题颇具时效意义。我还要感谢秘书长安东尼奥·古特雷斯的翔实通报。

柬埔寨认真听取了红十字国际委员会主席和保护冲突中平民组织执行主任就国际法和人道主义行动发出的热忱呼吁。毫无疑问，当前的国际安全局势仍然严峻。武装冲突的性质在不断变化，世界各地区的平民继续遭受重大伤亡。但是，保护平民仍然是国际社会的艰巨任务。

过去20年间，安全理事会通过了多项决议和主席声明，并制定了加强武装冲突中保护平民的法律框架。此外，保护平民已成为联合国维和行动的关键任务之一。

柬埔寨对国际安全和维持和平的贡献有据可查。柬埔寨1990年代初还是接受维持和平部队的国家，但自2006年以来一直积极向联合国维持和平特派团派遣工作人员，已向非洲和中东八个国家派遣了近6000名官兵。在派遣女性官员参加联合国特派团问题上，2017年联合国将柬埔寨列为东南亚国家联盟成员国之首、全亚洲第二位。我想结合我们的实际经验，在今天的审议中谈五点内容。

首先，维持和平行动必须严格在安全理事会任务授权的框架内开展工作，履行保护平民的责任。但是，它不能代替有关国家政府和冲突各方的责任和义务。此外，必须在赢得本地当局和民众信任和支持的基础上，进一步加强维和人员、本地当局和人民之间的沟通和诚挚友好关系。本周，《联合国新闻》发表了一篇题为“柬埔寨：回馈联合国维和行动”的文章，其中介绍了柬埔寨维和人员检查净水厂的事情。为联合国同事处理供水并非柬埔寨特遣队的职责，但这表明了对于维持和平所采取的精诚合作做法，而这种做法源于最近的历史联系。

第二，必须在本地当局与多边部队之间建立起经常性的密切合作，以便在冲突爆发之前及时收集信息，并从武装冲突地区安全、及早地撤离平民。必须作出更多努力，在武装冲突期间及时向难民提供保护和医疗服务。在某些危险情况下，我国部队通过定期巡逻以及控制国内流离失所者和难民营的流动参与联合协调行动，以保护平民免遭武装袭击。此外，必须严格控制难民营的出入境口岸，以防止进口武器和可能危及生活在受影响地区的平民安全的其他可能有害物质。

第三，教育是一个重要因素。本地当局和多边部队需要携手合作，在脆弱地区传播行动所在国的法律和文化以及有关国际法，还有关于联合国在行动区的作用和职责的信息。此外，必须提高地方当局和人民对地雷和未爆弹药风险、事件和影响的认识。根据新的联合国改革以及参与保护平民和打击暴力和性贩运行为，还必须在部署前加强专业技能。应联合国要求，柬埔寨目前正在审查外地特派团行为和纪律问责政策法律框架修正案。

第四，现已汲取的经验教训告诉我们，对我国部队的部署前和随团培训是维和行动取得成功的有效和促进因素。应向部队提供可靠的外勤支助、充足的装备和现代技术。在这方面，我国政府今年3月作出了微薄的贡献，向我国驻马里的柬埔寨联合国维持和平部队了提供装甲车。

第五，随着将保护平民的任务充分纳入每个维持和平行动，在制定特派团具体目标时，必须与部队和警察派遣国协商，以确保提高联合国部队的效力，并以此改善对平民的保护。

自非国家行为体对维持和平部队发动叛乱战争以来，维持和平面临着前所未有的挑战，这些战争夺走了许多生命，造成了残疾。我们真诚感谢这些联合国英雄作出的牺牲。

在结束发言之前，我要重申，尽管存在各种障碍，但柬埔寨仍然致力于为这一伟大使命的事业作出进一步贡献。

主席（*以英语发言*）:我现在请荷兰外交大臣发言。

布洛克先生（荷兰）（*以英语发言*）:不言而喻，政府的首要职责是保护本国公民。安理会中各国政府的首要责任是保护受战争、暴力和痛苦威胁

的平民。归根结底，如果我们不是来保护人民，那我们做什么呢？

主席女士，我要感谢印度尼西亚将这一重要主题作为今天讨论的中心议题，并感谢你邀请我来到这里。我还感谢莫伊雷尔先生、博雷洛先生和秘书长所作的内容翔实的通报，对他们来说，改善维持和平行动理所当然是一个优先事项。

二十年前，就在这个会议厅里，我国加入了对第1265（1999）号决议投赞成票的国家行列。当时和现在一样，我们坚信，在冲突中，平民必须得到保护。委员会做出了承诺。它表示

> “愿意对武装冲突中以平民为目标或故意阻挠提供给平民的人道主义援助的情况作出反应”（第1265（1999）号决议，第10段）。

事实上，这表明安理会的行事准则是以平民作为其采取行动的理由。

自第1265（1999）号决议通过以来，发生了很多情况。我们已经看到思维模式的转变；具有保护平民任务的特派团现在已经成为常态。18项《基加利原则》已经确立，它旨在改善武装冲突中对平民的保护。作为支持者，我们同秘书长一道呼吁更多国家签署该原则。

去年，考虑到南苏丹和也门的情况，我们增加了冲突和饥饿问题，取缔将饥饿作为战争工具的做法。我们的目标是禁止这一做法，并惩罚肇事者，以期根除这一罪行。保护妇女免受性暴力也成为一个重要主题。

然而，当我们聚集在这里纪念我们努力保护平民工作20周年时，我们必须足够坦率地向自己提出一些尴尬的问题。我们真的有理由可以庆祝吗？在极为复杂的冲突环境中，将崇高的言辞和良好的意愿转化为日常现实并不容易。如果平民期望得到即将到来的特派团的保护，但实际上却没有得到保护，就可能导致沮丧情绪和丧失信誉。这种情况损害了维持和平特派团、联合国和安理会的合法性，最终损害它们防止人们遭受痛苦的能力。这是我们最不希望看到的现象。

保护平民不是维持和平最后一刻的附加措施，而应该是每项任务的核心目标。必须为这项任务提供资金，并且将其作为部队标准作业程序的一部分。我们参加第五委员会讨论时，也应该支持这项任务。

1999年，安理会强调各国有责任结束有罪不罚现象，起诉应对灭绝种族罪、危害人类罪和严重违反国际人道主义法行为负责的人。这使我想到了这个关键要点，即究责制的重要性。正如我以前在本会议厅说过的那样，违反国际人道主义法和人权法的行为不应不受到质疑。人道主义法不是可有可无的。它不是奢侈品。它是定义我们人性的基石。维护人道主义法对我们的信誉至关重要。国际社会应授权对违反行为进行独立调查。是的，犯罪者应该感到害怕，知道自己将被追究责任。他们晚上应当睡不着觉，知道有一天要面对恢恢法网。

今天，我想重点谈谈伊拉克和沙姆伊斯兰国（伊斯兰国）所犯下无数严重的可怕罪行。我们都知道这些事实，也看过图像。我们都应该努力确保将这些令人发指罪行的肇事者绳之以法，并使安全理事会能够明确指出这一事实：伊斯兰国对雅兹迪人犯下了灭绝种族罪。

在查找事实、收集证据、进行调查并查明罪责之后，起诉是究责链中最后、也是最重要的一环。没有这最后一个环节，正义就无法伸张。应起诉伊斯兰国犯下大规模暴行罪的人，最好是在该地区起诉，如果可行，应由特设或混合国际刑事法庭管辖。我充分认识到，实现这一目标的道路上存在着各种复杂的障碍，但我们必须铭记，正义是持久和平与安全的先决条件。我们必须联合起来，一步一步地向前走。

荷兰将尽全力帮助我们逐步接近并实现这一目标。在9月份大会下届会议开幕时，荷兰将发起一次起诉伊斯兰国作战人员的部长级会议。今天，我邀

请安全理事会成员和其他人与我们一道走上声张正义的道路。为了受害者，我们必须这样做。

主席（以英语发言）:我现在请加拿大代表发言。

Goldsmith-Jones女士（加拿大）（以英语发言）：二十年前，当安全理事会首次提出保护平民议程时，当时的加拿大外交部长劳埃德·阿克斯沃西先生说，安理会工作的最终目标是捍卫世界人民的安全，而不仅仅是他们所生活的国家的安全。今天仍然是如此。加拿大在将保护平民议程确立为安理会工作的核心原则方面，自豪地发挥了关键作用。这是安理会如何看待国际和平与安全的范式转变，20年来取得了重要进展。

我们赞扬安理会努力处理儿童与武装冲突问题；妇女与和平与安全；预防冲突和究责制；将保护平民议程纳入整个维持和平任务和培训以及制裁制度的主流。这方面的进展挽救了生命，给处于最黑暗时期的人们带来了希望。然而，我想大家都知道，现在仍然存在巨大的差距。

在也门、叙利亚、缅甸、南苏丹、中非共和国和乍得湖流域等国家，平民继续占武装冲突伤亡人数的绝大多数。非法袭击平民行为显然违反国际人道主义法，也侵犯基于规则的国际秩序。

加拿大感到震惊的是，尽管存在第2286（2016）号决议，但针对人道主义人员的暴力出现增加，包括针对医务人员和设施以及学校的暴力。最近几周，叙利亚伊德利布的医院和医疗设施遭到了数量惊人的袭击。加拿大谴责这些袭击，并呼吁负有责任的方面确保对陷入冲突的平民提供基本保护。

加拿大对把性暴力和性别暴力用作战争策略感到愤慨。正如我们上个月在安理会指出的那样，我们必须确保建立强有力的法律和体制安排，以求解决武装冲突中的性暴力和性别暴力，并采取措施调查和起诉施暴者。加拿大正在参加此类活动。

在安理会会议厅和在实地，加拿大在推进保护平民工作方面都有良好记录。在我们担任七国集团主席期间，我们倡导通过伙伴组织实施国际人道主义法。我们认为，保护所有平民需要促进性别平等的方法。这包括人道主义行动，这些行动现在要应对妇女和女孩以及其他群体——包括男女同性恋、双性恋、变性者和双性人——在武装冲突期间经常面临的不安全和威胁日益增加的状况。改善获得全面性健康和生殖健康服务，这仍是有效应对措施中不容商量的组成部分。这方面工作还包括妇女和女孩切实参与决策过程，包括为最了解情况的地方妇女组织提供参与途径。

加拿大还通过我们新的维和办法来推进保护平民议程。在推出《关于维持和平和防止招募及使用儿童兵的温哥华原则》之后，我们正在牵头开展一个多利益攸关方进程，帮助把这一政治承诺化作切实行动。加拿大继续提供我们对地雷行动的长期支持，仍然坚定致力于推进《渥太华公约》目标和到2025年建立一个无地雷世界。

加拿大敦促安理会明确倡导遵守国际人道主义法，并在发生侵权行为时予以谴责。我们必须继续寻求实施问责措施。安理会还必须推进保护平民议程性别层面的工作，不仅是冲突中的性暴力，还有武装冲突对妇女和女孩以及其他面临性别歧视和暴力的群体有差异的影响。我们必须听到他们的声音；我们必须满足他们的需求。

（以法语发言）

加拿大作为“紧急情况下保护免遭性别暴力行动呼吁”的牵头者，敦促安理会确保加大力度追究性别暴力实施者的责任，同时支持国际一级和实地的努力。由于当地社区首当其冲受到冲突的影响，安理会应鼓励建立地方一级预警网络、解决冲突、调解与和解。加拿大敦促安理会按照国际人道主义法、国际人权法和国际难民法，在反恐背景下保护人道主义空间。

保护平民议程还必须一以贯之适用于维持和平。这意味着为维持和平特派团，包括为保护平民、保护儿童、保护妇女和性别平等顾问提供充足资源。这还意味着推广维持和平行动执行保护平民任务方面绩效和问责制最佳做法。

未来20年将考验国际社会对保护平民议程的承诺。我们感谢印度尼西亚召开今天的辩论会，给予保护平民议程应有的重视。安理会可以放心，加拿大将继续坚定提倡尊重国际人道主义法，把平民作为我们保护努力的核心。

科瓦尼克先生（斯洛伐克）（*以英语发言*）:首先，我谨感谢印度尼西亚作为主席国组织本次重要辩论会。我还要感谢秘书长最近关于保护平民全球状况的报告（S/2019/373），并向红十字国际委员会和冲突中的平民中心表示衷心感谢。

我完全赞同欧洲联盟今天下午晚些时候将作的发言，但我想以本国代表名义补充几点想法。

正如我前面许多发言者提到的那样，今年有两个重要里程碑，即《日内瓦四公约》70周年和具有里程碑意义的第1265（1999）号决议通过20周年，安理会通过这项决议，把保护平民项目列入了其议程。推动前者的是第二次世界大战的后果，而后者则是对多份秘书长关于非洲局势和武装冲突中保护平民的报告作出的反应。平民在武装冲突人员伤亡中占绝大多数，他们日益成为战斗人员和武装分子的目标。妇女、儿童和其他弱势群体，包括难民和境内流离失所者，成为了暴力行为的特殊目标。

20年后的今天，我们在秘书长的报告中读到："不幸的是，现今保护平民的状况与20年前相似"（S/2019/393，第4段）。平民继续占武装冲突伤亡的绝大多数，妇女、儿童及其他弱势群体仍然是目标。

保护平民尽管听起来像一项单一的任务，但它超越影响保护平民的许多领域，从制定明确和可执行的授权任务、有效培训、部署和平缔造者和尊重人权，到为平民返回和国家的进一步发展创造安全环境等等。

斯洛伐克将继续支持安全部门改革议程，通过这项议程，各方对保护平民、尊重人权、政治对话和管制武器负有责任。平民和公民不是目标；它们是任何一个国家的基础。如果我们不保护和尊重他们的权利，不创造一个适宜居住的环境，我们就无法发挥确保和平的根本作用。斯洛伐克还坚定支持国际刑事法院（国际刑院）及其在打击有罪不罚现象和将施暴者绳之以法方面的作用。实现国际刑院的普遍管辖权将是这方面的一个重大步骤。

过去20年里，我们取得了长足进步，但我们尚未达到目标。可悲的是，我们似乎甚至还没有走到一半。已经做了很多工作来加强武装冲突中保护平民的框架，但是，由于当代战争的特性，门槛不断提高，因此需要做更多工作——在区域一级，应加强非国家武装团体的遵守；在国家一级，应建立保护平民的国家政策框架；在国际一级，应通过宣传和问责，并通过会员国、联合国行为体和民间社会之间在这一议题上的持续不断共同参与和和对话来促进遵约。

西尼尔利奥卢先生（土耳其）（*以英语发言*）:我谨感谢印度尼西亚作为主席国组织本次及时的辩论会。我们也感谢秘书长和各位通报人作了有深入见解的发言。

武装冲突造成巨大生命损失。被困在战争中的数百万平民被迫逃离。他们遭受酷刑、被绑架、被迫流离失所，无法获得基本权利和服务。对学校和医院的袭击进一步加剧武装冲突中本已极其严峻的状况。在叙利亚、巴勒斯坦被占领土、也门、利比亚和世界上许多其他地方，平民的处境变得越来越岌岌可危。

上个月是叙利亚危机爆发八周年。560多万人逃离叙利亚，在土耳其等邻国寻求安全庇护。过去几周，该政权违反人道主义法的行为有所增加。叙利

亚人成为了袭击目标，这将对该区域内外产生人道主义和安全影响。

土耳其仍然是联合国跨境人道主义行动进入叙利亚北部的主要通道，80%的跨境行动通过土耳其边境开展，相当于把31%的国际人道主义援助物资运入叙利亚。安全、及时和不受阻碍地将人道主义援助物资送达接受者手中至关重要。

国际人道主义法是保护工作的重要背景。自70年前签署《日内瓦四公约》以来，由于战争的性质一直在不断变化，必须共同努力继续遵守国际人道主义法，包括必须开展中立和公正的人道主义行动。

过去20年来，安全理事会通过了多项决议和主席声明，为保护平民建立了健全的规范框架。安理会应保持这种做法，并采取行动制止严重违反国际人道主义法的行为。预防和消除冲突的根源也应该是我们议程上的首要任务。另一方面，各成员国有自己的经验和最佳做法，这应该适当反映在联合国的工作中。

安全理事会应该注意到，违反国际人道主义法的行为日益增多，并确保这方面的决议，特别是第2286（2016）号和第2417（2018）号决议得到充分执行，其中包括执行保护任务的联合国维和特派团。随着武装冲突变得越来越残酷，保护平民的任务不可或缺。

据估计，由于武装冲突和暴力，4000万人在本国境内流离失所，而难民和寻求庇护者的人数已达到2850万。我们希望2018年《全球难民契约》将真正改变难民的生活，并改善各国之间的责任分担。

本周是史上第一届强调保护的世界人道主义首脑会议召开三周年。如果我们真诚地履行在首脑会议上作出的承诺，就应该在保护方面投入更多的精力和资源。保护平民、拯救生命和恢复尊严仍应是我们努力的核心。这是我们的责任，我们寻求帮助数百万在家园内外深受侵略、压迫和歧视之苦的人。

主席（*以英语发言*）:我现在请阿拉伯叙利亚共和国代表发言。

贾法里先生（阿拉伯叙利亚共和国）（*以阿拉伯语发言*）:我国代表团已经读过本次会议的概念说明（S/2019/385，附件）。我们赞赏印度尼西亚常驻代表团为编写该说明所做的努力。

我国代表团也读了秘书长题为“武装冲突中保护平民”的报告（S/2019/373）。我谨表示，我国政府对将其与盟友一起打击“基地”组织、达伊沙和努斯拉阵线等恐怖团体以及与之有关联的武装团体的战争描述为武装冲突持绝对保留意见。我们对报告中所载的错误评估以及不完整信息和结论也有许多评论和叙利亚国家保留意见，我们将在正式信函中向秘书处转达这些评论和意见。

保护平民是有关国家及其主权机构的首要责任，因为只有它们有责任维护其领土上的安全与稳定。它们有责任打击恐怖主义、暴力和犯罪，并终止一切形式的武装存在，消除非法武器。印度尼西亚部长在她的开幕词中谈到了这个问题，为此我们向她表示感谢。

在各国宪法确立、《联合国宪章》承认的基础上，阿拉伯叙利亚共和国将继续同其盟国合作，并履行其保护公民免受恐怖主义武装团体侵害的义务和权利，这些团体仍在其队伍中窝藏着数万名从本组织100多个会员国前往叙利亚的外国恐怖主义作战人员。这一评估结果记录在专门打击恐怖主义的安全理事会有关委员会和小组的报告中。这番话不是政府宣传。它记录在安全理事会各反恐附属委员会的报告中。

八年多来，叙利亚人民饱受恐怖主义战争之苦，这场战争得到了某些以赞助跨界国际恐怖主义闻名的国家政府的支持、资助和干涉。然而，叙利亚国家由于其尊重《宪章》宗旨和原则的真正盟友，得以维护其各个国家机构的工作。我们坚定不移、毫不犹豫地打击恐怖主义。与此同时，叙利亚政府与俄罗斯政府等盟友合作，得以采取有助于结

束流血、保护平民和恢复安全的重要措施。其中一些措施如下。

首先，广泛的民族和解进程使得上千名作战人员能够放下非法武器，以换取大赦。

第二，通过阿斯塔纳协议，我们得以建立冲突降级区，这有助于制止大部分战斗，使叙利亚国家重新进入并控制曾经由属于达伊沙和努斯拉阵线及其相关武装恐怖团体的恐怖分子控制的大部分领土。

第三，叙利亚根据第2254（2015）号决议，与秘书长叙利亚问题特使盖尔·彼得森先生合作，全面参与政治进程。该决议指出，应在叙利亚领导、没有外国干涉的情况下推动政治进程。然而，这一标准没有得到许多国家的尊重，这些国家以消极和破坏性的方式干涉本应由叙利亚主导的决策进程，阻碍了这一进程向前推进。

我们仍然面临着道德和法律危机以及信任危机，这一切都阻碍了联合国框架内的集体国际努力。一些政府以保护平民为借口，摧毁了利比亚等国整个国家的能力。一些政府错误解读《宪章》和国际法原则，以保护平民为借口为军事侵略和占领辩护。一些国家的政府正在对叙利亚、古巴、委内瑞拉、伊朗和朝鲜等国人民实施单边经济措施。这些国家的政府认为，它们非法的经济恐怖主义政策属于预防性外交。一些国家政府仍然坚定不移地捍卫以色列对巴勒斯坦和叙利亚戈兰的持续占领，同时寻求达成注定要失败的不可持续的交易。

毫无例外、不加歧视地保护世界各地的平民和人民要从对《宪章》的尊重开始，而不是操纵《宪章》或歪曲其原则，为军事侵略和干涉他国内部事务辩护。

我们都同意，安全理事会的关键任务是维护国际和平与安全、预防冲突和解决武装冲突的根源。在此基础上，我们现在有真正的机会来认真解决这一问题并审视其根源。这个机会从回答直接提问开始。占领伊拉克并破坏其全部潜力的借口是什么？那是17年前的事了。

然而，我们没有听到入侵伊拉克的人道歉，他们没有为自己所做的事辩解，也没有为此承担责任。

侵略利比亚和摧毁这个国家的理由是什么？同样的借口。以保护平民为借口，傲慢和张狂地入侵利比亚。利比亚被分割，目前那里的武装冲突还在持续，这是大家都知道的。利比亚的资源被掠夺，价值达数千亿美元。在保护利比亚平民的借口之下，逼迫利比亚人民在利比亚宪法问题上意见分歧。众所周知的某些国家——其中一些身为安全理事会常任理事国——的政府参与了针对我国叙利亚的肮脏恐怖主义战争，这到底是为什么？

今天，我们向安全理事会提出这些问题。我们想得到答案。我们必须有勇气认识到，具有政治、军事和经济影响力的某些国家政府公开和秘密地作运，蔑视《宪章》，将本组织某些会员国变成其进行血腥试验的实验室。这些国家是紧张和冲突的根源，在世界各地点火，然后再扮演消防员或腐败警察的角色。

主席（以英语发言）：我现在请乌克兰代表发言。

叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：我谨表示赞赏主席国印度尼西亚举行这次重要的公开辩论会。我也要感谢秘书长就摆在我们面前的问题提出报告（S/2019/373）。

乌克兰赞同欧洲联盟观察员稍后将作的发言。

不幸的是，自20年前安全理事会关于武装冲突中保护平民问题的第一次公开辩论会（见S/PV.4046）以来，几乎没有什么变化。我们有14份秘书长的报告，就这个问题提出了200多项建议，但我们依然不能确保人口中最脆弱的群体得到保护。

近年来新技术的发展本应提高国际社会保护人类、使之免受战争破坏性影响的能力。然而，这些

技术正在塑造一个无视现实需求的世界。现实情况是，全球和人类安全在过去十年里明显恶化。和平与安全指标继续倒退，致使蓄意侵害受国际人道主义法保护者的暴力行为数量达到新的水平。

因此，必须充分尊重和保护国际社会所通过和确认的国际人道主义法的基石，使之免遭任何破坏。追究战争罪、违反国际人道主义法行为、以及侵犯和践踏人权行为的责任应成为新的常态。

令人遗憾的是，乌克兰已成为安全理事会一个常任理事国违反包括国际人道主义法在内的国际法准则和原则所造成后果的一个例子。在这方面，我们重视秘书长关于保护平民的报告，其中反映了俄罗斯在乌克兰顿巴斯地区的军事侵略所影响平民的悲惨处境。我们还感谢波兰代表团在先前发言中如此雄辩地提出了这一问题。

俄罗斯领导的顿巴斯战争使平民的生命陷入了毁灭和死亡的漩涡中。据联合国人权事务高级专员办事处称，截至目前，平民死亡人数超过3300人。被杀害的平民当中三分之一是妇女或儿童。就在2月份，顿涅茨克地区Olenivka村附近一辆载有平民的公共汽车被炸毁。反坦克地雷爆炸造成两名平民当场死亡。

敌对行动也造成前所未有的环境灾难，对民众构成威胁，不仅对乌克兰，而且对整个欧洲都是如此。在顿巴斯地区，由于不适当的关闭和随后发生的煤矿淹水，地下水污染和地面下沉的风险一直存在，这突出表明必须采取必要措施防止环境灾难。俄罗斯占领当局决定停止在苏联时代用来进行核试验的Yunkom矿抽灌地下水，由于放射性污染，这一决定危及地下水、河流，最终也会危及亚速海。

此外，顿涅茨克过滤站——一个储存大量氯的设施——仍然受到俄罗斯占领军的不断炮击。该站若发生事故可能达到切尔诺贝利灾难的规模。他们还在继续埋布地雷。未爆战争遗留物在顿涅茨克和卢甘斯克地区暂时被占领领土上继续增多，特别是在人口稠密地区。这已致使乌克兰成为世界上雷患最严重的国家之一，将近一半的平民死亡是由地雷造成的。

作为《关于战时保护平民的日内瓦第四公约》及其附加议定书的缔约国，乌克兰非常重视在武装冲突中加强对平民的保护。最近通过的排雷行动法确立了乌克兰人道主义排雷的框架，使生活在雷患区的民众的风险得以降到最低。

最近，乌克兰和安理会许多成员表示深切关注在乌克兰暂时被占领的领土上向乌克兰公民签发俄罗斯护照的挑衅性非法决定。这一步骤可能进一步削弱当地平民的人权，并引起局势的危险升级。我们必须重申，将公民身份强加于被占领领土的居民就等同于强迫他们宣誓效忠一个他们可能视为敌对的国家，这是《日内瓦第四公约》所禁止的。鉴于我在这里所说，这种危险的事态发展必须在秘书长下一次报告中得到适当的反映和评估。我们继续一次又一次地敦促俄罗斯履行其作为占领国根据适用国际法所承担的各项义务。

最后，我谨强调，乌克兰坚定地致力于保护平民，并确保对其领土上所有违反国际人道主义法和人权法的行为追究责任。

主席（*以英语发言*）：我现在请日本代表发言。

川村先生（日本）（*以英语发言*）：首先，我要感谢主席国印度尼西亚召开本次会议。

2019年是关于国际人道主义法的《日内瓦四公约》七十周年，也是第1265（1999）号决议通过二十周年。武装冲突中保护平民长期来一直是安全理事会的核心问题之一，已经通过了若干相关决议。

2016年5月通过的第2286（2016）号决议——日本为其共同执笔方之一——表达安理会对武装冲突中保护医疗保健的坚定和一致承诺。然而，令人遗憾的是，根据世界卫生组织报告的情况，即使在该决议通过之后，对保健的攻击仍在增加。日本注意到这些攻击大多发生在叙利亚，因此必须再次

要求，冲突各方，无论是国家行为体还是非国家行为体，特别是叙利亚的行为体，都必须充分遵守该决议和国际人道主义法。安理会必须采取进一步行动，以便取得切实的改进。

请允许我谈谈妇女与和平与安全，这是日本与今天辩论联系在一起的另一个优先事项。安理会为解决这一问题作出了巨大努力，通过了自第1325（2000）号决议以来的一系列决议，包括4月份通过的、也是日本参与提出的第2467（2019）号决议。包括安全理事会成员在内的所有会员国必须落实这些决议。作为主要捐助方，日本与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表、联合国妇女署以及红十字国际委员会合作，为以下三方面的执行提供捐助。

首先，在问责方面，2014年以来，日本支持了法治与冲突中性暴力问题专家组在刚果民主共和国、中非共和国、索马里以及伊拉克的工作，以提高其在立法、调查以及起诉方面的能力。通过这些努力，性暴力案件在国内司法机构得到审理，并随之做出判决与判刑。

其次，关于幸存者，日本沿用人的安全的做法，支持“联合国制止冲突中性暴力行动”的各种项目，为伊拉克的强奸所生儿童及其母亲提供护理，并且改善约旦的性暴力幸存者诉诸司法的渠道。

第三，在预防方面，日本与妇女署和红十字委员会合作，通过在阿富汗、孟加拉国、埃及、伊拉克、约旦、肯尼亚、尼日利亚、巴勒斯坦、南苏丹、叙利亚以及也门的培训与工作换现金方案，支持在社区一级增强妇女的权能。

秘书长强调了帮助国内举措以确保履约和问责的重要性。日本继续与联合国系统和民间社会合作，提供这些援助。日本还将继续积极参与联合国未来有关该问题的讨论。

主席（*以英语发言*）：我现在请危地马拉代表发言。

斯金纳-克莱·阿莱纳莱斯先生（危地马拉）（*以西班牙语发言*）：我感谢印度尼西亚共和国、特别是马尔苏迪部长召开本次公开辩论会，并分发概念说明（S/2019/385，附件），为我们的审议工作奠定基础。

危地马拉重申，执行保护平民及维和的其它各项任务必须依据《联合国宪章》的宗旨与原则以及维和行动的指导原则。

武装冲突越来越多地发生在城市中心。我们大家知道，在居民区使用爆炸性武器严重伤害平民，影响对其生存至关重要的各种服务。因此，我们强烈谴责在居民区使用这些武器的行为，不只因为其后果严重，而且因为它们违反了1949年的《日内瓦四公约》及其1977年的各项《附加议定书》，今天上午秘书长提醒了我们这一点。在这方面，我们紧急吁请国际社会采取一切必要措施，为那些受到滥用这些致命武器影响的人提供某种保护和安全框架，同时为这些人、特别是最脆弱者提供保护与救济。

必须强调，拉丁美洲和加勒比地区在圣地亚哥公报中表示，坚定不移地致力于保护平民。根据该公报，包括危地马拉在内的23个国家与国际组织一道，商定在国内、地区以及国际各级采取更多行动，以处理该问题。

在很大程度上，对国际和平与安全的威胁仍是扩散和拥有大规模毁灭性武器的原因所在，这威胁了人的安全和无辜民众。

关于联合国维和行动中保护平民这个组成部分，我国代表团确认，执行这些任务应被视为完整的和平进程中的一个部分，国家的主导权和相关利益攸关方的参与为其提供支撑，它应得到国际社会的果断支持。

危地马拉强调，在维和行动中保护平民的工作必须依据特派团的任务授权开展，并运用于所有防止和应对侵害平民暴力的活动中，包括必要时使用武力作为最后的手段，还必须符合明确的接战规

则，以便为行动区内人身面临暴力威胁的平民提供保护。

我国是维和行动的一个部队派遣国，特别是向联合国组织刚果民主共和国稳定特派团派遣了我们的特种部队，我们注意到通过投送力量来提供保护这一试点模式的启动，该模式规定，军事和文职人员应该保持高度的机动性，一旦出现安全局势恶化的迹象，立即能够临时部署，以防止冲突和避免暴力。我国代表团请秘书处提供实地遵守情况和所有这些任务的影响与执行情况的详细信息。

对我国代表团来说，对每项维和行动中的人力和物力资源以及其它现有能力进行明确、客观以及及时的评估也十分重要。任务的执行取决于若干关键要素，其中包括：任务授权必须定义明确、现实可行；必须对特派团的绩效表现出政治意愿和领导，并且在各级进行问责；以及必须具备规划与操作指南。因此，危地马拉借此机会重申，维和行动应得到执行其任务所需的充足资源与培训，包括人员、流动资产以及收集平民所受威胁方面的及时、可靠和可行信息的能力，包括使用这些信息的分析工具。

任何攻击平民、医院、学校、文化场所或教堂以及招募儿童、阻碍人道主义准入的行为都是对国际法、国际人道主义法和安全理事会决议的公然违反。因此，安全理事会必须继续致力于保护武装冲突中的平民，倡导充分遵守国际法，以制止对严重侵害平民行为不予惩罚的现象。

在此背景下，为支持保护平民，危地马拉荣幸地成为对维护和保持和平有所贡献的国家。就我们本国而言，保护的责任是一项与我们本国宪法原则不谋而合的标准，因为成立国家就是为了保护个人与家庭，其最高目标就是实现共同的福祉。

最后，我国重申对保护责任的承诺。我们呼吁各会员国严格遵守该承诺，摒弃对严重犯罪和人类痛苦的麻木不仁。

主席（以英语发言）：我现在请印度代表发言。

Kakanur先生（印度）（以英语发言）：我们感谢印度尼西亚代表团举行本次公开辩论会。我们也感谢秘书长和其他通报人的发言。

我们的印象是，更好地保护武装冲突局势下的平民并不缺乏意向，但是显然，对这个概念的执行未达到预期。我们必须把概念转化为可行的行动与操作对策。

旨在减少冲突影响的各种既定规范包括：冲突各方遵守国际人道主义法和其它相关人权法，确保医务和人道主义机构安全和畅通无阻的准入以帮助民众。今天的挑战不是规范缺失的结果，而是未能遵守既定规范的结果。

保护平民是一个广泛议题。因时间有限，我的发言将仅限于这个概念在安全理事会授权的联合国维和特派团中的运用。

我们的经验是，维和人员常常在需要时挺身而出。请允许我回顾Salaria上尉的例子。1961年11月，他曾担任联合国刚果行动的一个印度步兵旅的领导。该特派团的目的是恢复刚果的和平与统一，保护伊丽莎白维尔平民的生命。该特派团蒙受了印度在所有联合国行动中人数最多的伤亡—有39人献出了生命。当时，保护平民并不是维持和平任务的一部分。

在联合国维持和平行动中保护平民一直是一项复杂的工作，因为武装冲突的性质大相径庭，可能与长期商定的联合国维持和平原则相矛盾，任务授权受到限制，此外，为维持和平特派团提供的资源严重不足。尽管安全理事会不断辩论这一问题，并已通过以这一概念为重点的若干决议和其它文件，但这些努力并没有真正帮助解决主要挑战。

实现保护平民目标方面的困难是众所周知的。总体趋势是错误地假定保护平民是冲突各方或维和人员和人道主义组织的责任。然而，责任主要在于

各国政府。但是在加强国家或社会的保护能力方面做得很少。外部机构只能补充但无法取代国家政府的责任。

秘书长的最新报告（S/2019/373）明确指出，授权一些维持和平特派团参与或开展针对武装团体的军事行动，或在特定情况下与非联合国部队开展联合行动，这给开展包括保护平民在内的其他授权活动带来了重大挑战。这也损害了联合国在武装冲突局势中中立存在的信誉和形象。尽管目前14个联合国维持和平特派团中有8个把保护平民列为其授权任务之一，但这个方面只是预期每个特派团单独完成的许多其他授权组成部分之一，这些组成部分平均至少有10个。显然，期望联合国维和人员在没有明确授权的情况下能够有效确保保护平民是不现实的。

维持和平行动置身其中的冲突本质上是混乱、复杂和困难的。然而，不应把这些因素作为接受冲突对平民的毁灭性影响的借口。有许多行动方针、机制和进程可以用于处理业务问题。安理会有责任通过协作努力来利用它们。根据“行动促维和”倡议做出的承诺为应对其中一些挑战和进一步加强维和人员的保护作用奠定了基础。这项工作需要包括会员国和秘书处在内的集体努力，以适应不断变化的环境。

考虑建立一个保护平民的规范性架构也是有益的，这是在一个政治上合拍、但未被政治化或作为工具的框架内更广泛努力的一部分。只有到那时，我们才能团结一致地向前迈进，解决令平民付出沉重生命代价的问题。

主席（*以英语发言*）:我现在请尼泊尔代表发言。

卡夫勒先生（尼泊尔）（*以英语发言*）:主席先生，请允许我感谢你组织本次公开辩论会讨论这一重要问题，这确实是对纪念1949年《日内瓦四公约》通过70周年和把武装冲突中保护平民议题列入安全理事会议程20周年的真正献礼。我也感谢秘书长、红十字国际委员会主席以及冲突中的平民中心执行主任分别作情况通报。我感谢秘书长提交关于这一问题的报告（S/2019/373）。

只有通过对话和接触才能确保持久和平，而不是通过毁灭性的战争或军事行动。人们在战争和暴力冲突中失去生命和丧失尊严是不可挽回的。无辜平民遭受的伤害和痛苦令人痛惜。我们必须采取行动，在冲突中保护平民。应该坚持政治挂帅，特别是包容性政治和持续对话，从而解决冲突的根源。尽管国家对保护其平民负有首要责任，但如果该国不这样做，国际社会，包括联合国相关机构，负有防止暴力侵害平民的共同责任。正如秘书长在其报告中所建议的那样，应加强各国制定保护平民政策框架的能力。在这方面，分享经验和良好做法将有所帮助。

尼泊尔表示支持保护平民的国际规范框架，并强调必须加强现有标准并有效执行这些标准。应特别关注儿童、妇女、伤员以及其他弱势群体，因为他们在武装冲突中遭受过多痛苦。

冲突各方应从文字和精神上遵守1949年《日内瓦四公约》及其《附加议定书》各项规定。即使在最恶劣的情况下，人权法和国际人道主义法也不容侵犯。应追究宣扬不加区分和不成比例攻击平民和民用目标者的责任。

尼泊尔自己在本国主导和平进程中的经验表明，促进社会和谐、容忍和谅解对确保在冲突与和平进程中保护平民具有重要意义。应当让地方社区了解情况并参与进来，因为它们受到冲突及其后果的直接或间接影响。地方领导人以及青年和妇女组织在加强社会结构和增加重新陷入冲突的机会成本方面可以发挥至关重要的作用。同样，投资于教育、提高认识和就业将在长期带来不同。

作为联合国维和人员的主要派遣国之一，尼泊尔采取一切可能措施，对维和人员进行保护平民方面的培训。我们建立了完善的背景审查程序，并在部署前和行动区内进行关于国际人道主义法和人权

法的提高认识培训，并对那些在性剥削和性虐待案件中被定罪者采取了强有力惩戒措施。

最后，我谨强调，必须为维持和平特派团提供充足资源，使其能执行保护平民授权任务，因为面对日益减少的资源，这是一项具有挑战性的任务。为使维和人员能够充分承担这一责任，我们必须确保维和人员的自身安全和安保，这样，我们才能鼓舞他们的士气，以便取得更好的业绩。

主席（*以英语发言*）:我现在请大韩民国代表发言。

Ham Sang Wook先生（大韩民国）（*以英语发言*）:主席先生，首先请允许我赞扬你倡议召开今天的公开辩论会，讨论这一至关重要的问题。今年标志着1949年《日内瓦四公约》通过70周年，也是安全理事会把武装冲突中保护平民列为其议程上的一个重要项目20周年，因此，本次会议愈加有意义。

武装冲突中保护平民自被列入安全理事会议程以来，已成为其核心问题之一，安理会为此作出的努力也已带来切实行动和成功。然而，尽管20年来取得了进展，仍有过多平民成为武装冲突的受害者。据秘书长报告，2018年全年，有数万平民因世界各地的武装冲突死亡、受伤或致残。冲突对平民的严重影响继续存在，包括性暴力和性别暴力、强迫流离失所以及非法拒绝人道主义准入。在此背景下，我谨强调以下三点。

首先，为了在武装冲突中保护平民，我们必须把重点放在预防上。正如秘书长强调的那样，预防是转变性的做法，可以缩小承诺和现实之间的差距。这支持对和平行动、建设和平架构以及妇女与和平与安全议程所作审查共同凸显的趋势。从这个意义上说，大韩民国一直大力倡导联合国开展改革努力，以使联合国系统能够有效支持会员国的建设和平优先事项，综合施策，应对实地的挑战。预防和保持和平是我们2017年和2018年担任建设和平委员会主席和副主席期间所做努力的核心。我们不断增加对建设和平基金、政治和建设和平事务部以及联合国开发计划署的捐资。这是为了加强国际社会当前在促进预防和保持和平方面的努力。

第二，我们必须提高保护妇女和儿童等弱势平民群体方面的努力程度。秘书长的报告（S/2019/373）强调，与冲突有关的性暴力在许多武装冲突中持续存在，并且往往是广泛战略的一部分。此外，在过去一整年里，武装冲突对儿童持续造成不稳定影响。一个悲惨的例子是阿富汗，该国仅2018年就有927名儿童因冲突而丧生，创下历史最高纪录。

2018年6月，大韩民国政府发起了“妇女与和平行动”倡议，特别侧重于保护妇女免受武装冲突中的性暴力。我们将于7月在首尔自豪地主办这项重要倡议下的第一次国际会议，以加强打击冲突中性暴力的全球伙伴关系。此外，作为前儿童兵重返社会全球联盟指导委员会的成员，大韩民国正在加紧努力，支持也是武装冲突受害者的前儿童兵重返社会。我们认为，一个更全面、资金更充足的重返社会方案将有助于从根本上打破暴力的恶性循环。

第三，为了更好地执行维和行动中保护平民的任务，维和人员应该在接触当地社区方面接受更好的培训，并应为此目的明确制定培训准则。韩国维和人员长期以来一直坚信真正的和平根植于人民心中，并为赢得当地民心作出了努力。这些努力有助于他们完成任务，同时加强自身安全保障。今天的许多冲突始于对土地、资源或地区权力的地方争端，而后升级，社区参与有助于消除这种地方冲突动态。在这方面，应鼓励特派团人员更加深入地了解东道国社会、文化和机构，并更好地掌握当地语言。

最后，我谨借此机会重申，大韩民国致力于与联合国和所有会员国合作，以期改善对武装冲突中弱势群体的保护。

主席（*以英语发言*）:我现在请巴基斯坦代表发言。

洛迪女士（巴基斯坦）（*以英语发言*）：我谨感谢印度尼西亚召开今天的公开辩论会。

众所周知，2019年是1949年《日内瓦四公约》通过70周年，也是安全理事会决定将武装冲突中保护平民问题列入议程20周年。因此，这是一个回顾和反思的重要时刻。

1949年《日内瓦四公约》及其《附加议定书》明确载有武装冲突中开展敌对行动的规则。这些规则是指导保护平民和武装冲突受害者的国际人道主义法的基石。然而，我们都同意，无论敌对行动在何时何地爆发，我们都不断目睹无视国际人道主义法的行为，妇女往往在这些暴行中首当其冲。区分平民和作战人员、军事必要性和相称性等基本原则继续遭到违反，交战各方的行为仍然不受惩处。不管人们认为这是合理否认还是滥用，严峻的现实是，在冲突的野兽咆哮之时，法律制度陷入沉默。

违反国际人道主义法的行为引发无休止的暴力循环，导致排斥和分裂。今天，有针对性的攻击、性暴力、强迫征兵、酷刑、不分青红皂白的杀戮和严重侵犯人权行为被无耻地用作冲突中的战争工具。在印度占领的查谟和克什米尔，占领军继续完全无视人民生命，有系统地违反国际人道主义法的基本准则，并将平民用作人盾。更糟糕的是，犯下这种罪行的人不仅受到黑暗法律的保护，还被军事指挥部授予荣耀。法外处决和酷刑问题特别报告员以及印度著名的权利团体已经核实了关于在印度占领的查谟和克什米尔使用酷刑作为镇压手段的报告。例如，最近一份基于证据的报告再次提请人们注意有罪不罚的文化，并列举了多起涉及使用令人不寒而栗的办法折磨平民的案件。

平民应该是主要保护对象，却成为了攻击的主要目标。根据秘书长关于保护平民的报告（S/2019/373），仅去年一年，冲突各方直接或不分青红皂白的袭击就造成超过2.2万名平民死亡或伤残，同时140万人成为难民，另有520万人在境内流离失所。我想快速强调这方面的五个具体要点。

首先，保护平民的事业涉及整个系统，但东道国对不加歧视地保护所有平民负有首要责任。

第二，无论在何地，只要经过安理会授权，保护平民就应该成为联合国维和行动的优先事项。作为世界上向联合国维和行动派遣部队最多的国家之一，巴基斯坦派遣训练有素的专业维和人员，他们保护了平民，向平民提供亟需的医疗服务并重建了社区。

第三，侵权既不是不可避免，也不是无法克服。可以通过一致使用旨在促进遵守国际人道主义法和确保问责的所有国内国际司法和非司法手段来缓解这些问题。

第四，缺乏充分遵守人道主义法和其他适用规则所需的政治意愿，是武装冲突中保护平民的主要障碍。那些对冲突各方有影响力的人持续施压显然可以纠正这一错误。

第五，安全理事会作为负责维护国际和平与安全的主要机构，应当关注新出现的冲突和长期冲突的根源，包括巴勒斯坦以及查谟和克什米尔冲突的根源，并找到公正的解决办法。安理会在外国侵略或占领的情况下无所作为会造成高昂的生命代价，但不幸的是，我们仍然看到法律和道德价值观成为政治权宜祭坛上的牺牲品。

最后，我想说，我们应该铭记，《日内瓦四公约》的精神是即使在战争中也要维护人的尊严，这一精神今天和70年前一样重要。毕竟，公约是法律，法律必须始终得到维护。要实现保护平民的目标，最好的办法是首先防止武装冲突爆发。除此之外的任何措施都只是治标而不是治本。

主席（*以英语发言*）：我现在请立陶宛代表发言。

佩特库斯先生（立陶宛）（*以英语发言*）：首先，我谨赞扬印度尼西亚作为安全理事会5月份主席召开本次特别重要的公开辩论会。我也要感谢秘书

长、红十字国际委员会主席和冲突中平民中心执行主任对我们讨论作出的贡献。

我国代表团赞同将以欧洲联盟名义所作的发言。

我谨感谢秘书长提交专门纪念《日内瓦四公约》70周年的报告（S/2019/373），这些公约是国际人道主义法普遍公认的基石。70年后的今天，仍然有必要为所有受保护的人，特别是为没有直接参与敌对行动的平民以及在占领下生活的平民提供公约保障。我想重点谈谈保护占领国管辖下的民众的问题。这是《日内瓦第四公约》的总主题，该公约要求在整个占领期间给予平民人道主义待遇。

立陶宛作为一个曾经被苏联非法吞并和占领的国家，对可能实施的无视占领法的罪行和恐怖行径有着特殊的理解。人们甚至不必查阅历史就能找到相关的案例研究，因为格鲁吉亚、乌克兰和其他国家在当今世界正遭受着同样的非法行为。因此，我们呼吁联合国所有会员国在被占领土上维护国际人道主义法。

占领国根据《日内瓦第四公约》承担的义务很多。目前没有发生持续敌对行动的事实不应妨碍我们确保平民的权利得到尊重，因为既定的关于保护的保证适用于整个占领期间。这方面有一个特别突出的例子。今年4月24日颁布了一项法令，便利乌克兰顿涅茨克和卢甘斯克不同地区的居民获得俄罗斯国籍，值得注意的是无需在俄罗斯居住。俄罗斯联邦在乌克兰被占领土上持续推行的大规模域外入籍——所谓的“护照化”政策——明显违反了占领法，必须立即受到联合国会员国的谴责。授予国籍是授予国的主权表现。格鲁吉亚的历史经验表明，它可能被用作使用武力的诡辩理由。

让我谈谈维持和平。去年，立陶宛遵守了《基加利保护平民原则》，这是在维持和平行动中保护平民的最佳做法倡议。自那时以来，近200名立陶宛维和人员接受了关于他们对当地平民的法律承诺的全面培训。为保护平民，安全理事会成员需要承诺就维和任务的语言和影响达成共识，包括明确对维和人员的期望，并确认可能超出其应对能力的局势。然而，我们相信，根据授权保护平民必须成为每个联合国维持和平特派团的任务。在这方面，《维持和平行动倡议》下的承诺也为应对其中一些挑战和进一步加强维和人员的保护作用提供了基础。

如果不加强对严重违反国际人道主义法和国际人权法行为的问责，安全理事会为使保护平民议程获得实际意义所作的努力将是徒劳的。尽管国际刑事法院面临挑战，我们必须继续支持其任务。我们呼吁各国遵守《罗马规约》确立的承诺，并与刑院调查机构充分合作。

此外，安理会提倡并鼓励支持国家一级的问责制，同时强调各国有责任调查、起诉和惩罚严重侵权者。联合国设立的委员会、机制和其他调查机构也是必须加以鼓励的重要工具，以确保为今后的调查保存证据。加强和确保对法律的尊重和对违法行为的问责，是我们在加强保护平民方面面临的两大挑战。然而，为确保问责力度所作的努力仍然不够，没有达到具有约束力的国际条约所规定的标准，因为我们观察到不同国家和非国家行为体越来越不愿意履行其承诺。

国际社会必须集体扭转这一令人担忧的趋势。我们敦促安全理事会成员、秘书长和所有会员国采取坚决行动，加强对平民的保护，并捍卫对于在冲突中保护平民至关重要的规范和法律。

主席（以英语发言）：我现在请巴西代表发言。

贾科梅利·达席尔瓦先生（巴西）（以英语发言）：主席先生，我谨感谢你召开本次辩论会，并感谢秘书长的报告（S/2019/373）和通报者颇有见地的发言。

巴西赞同瑞士代表将以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。

自第1265（1999）号决议通过以来，二十年过去了。在我们庆祝这一里程碑时，我们应该承认我们在把保护平民纳入安全理事会工作主流方面取得的进展。与此同时，正如秘书长在其报告中指出的那样，我们应该思考今天保护平民的状况与20年前不幸相似的原因。

没有人质疑安理会处理保护平民议程的演进，从提供广泛指导到越来越详细和规范的语言。今天，约95%的维持和平行动包含保护平民的任务，与保护平民有关的各种考虑已构成制裁制度的一部分。然而，这种强有力的保护平民架构不足以减少武装冲突造成的大量平民伤亡。但这不应被视为我们努力的失败。相反，这应被理解为是对任何武装冲突造成的人类灾难的严酷警讯，并且是要求防止它们发生的明确呼吁。

武力只能作为最后手段使用。因此，我们高兴地看到，印度尼西亚主席选择预防作为本次辩论的主要议题之一。我们还同意概念说明（S/2019/385，附件）中的评估，即地方和受影响社区的参与在提高国家防止冲突升级的能力方面发挥了重要作用。地方自主权与对预防冲突的广泛理解是有联系的。它从解决作为冲突根源的排斥、不容忍和其他怨愤，到真正强调和平解决争端，不一而足。了解当地的关切和敏感性有助于在受影响社区和联合国维和人员之间建立信任，从而有助于维和人员保护平民的预防性工作。最后，当其他一切措施都失败，平民无法幸免于难时，当地社区的参与对于促进问责制和打击有罪不罚现象至关重要。

今年，我们还庆祝《日内瓦四公约》70周年。我们震惊地看到，在许多情况下，平民死亡占军事行动中伤亡的一大部分。巴西强烈谴责公然违反国际人道主义法的行为。当侵权行为发生时，必须对其进行公正调查，肇事者必须被追究责任。在这方面，巴西重申国际刑事法院的核心作用，并仍然坚定支持《罗马规约》的普遍性。

为了有效保护平民，维持和平行动必须有现实的任务授权，从军事、政治和法律角度来看，其任务是可行的。还必须向它们提供足够的能力和资源。此外，我们需要肯定增加妇女在维持和平中的存在给包括但不限于保护平民在内的领域所带来的已被证明的好处，特别是考虑到与冲突有关的性暴力的持续发生，而这往往是更广泛战略的一部分。巴西欢迎最近通过的第2467（2019）号决议，并鼓励安理会在妇女与和平与安全议程二十周年即将到来之际进一步做出相关努力。

最后，保护任务还必须考虑到每个局势的具体情况。巴西理解，保护平民议程需要做到更加一致，这是要求采取不偏袒和负责任行动的呼吁，而不是为一刀切的做法进行辩解。

我要表示，希望在20年后，我们将会看到一种更好的局面——遵守国际人道主义法将成为准则，最重要的是，我们将实现联合国的首项目标，即欲免后世再遭战祸。为此，我们必须在预防武装冲突方面开展更多工作，包括通过当地和受影响的社区积极参与执行保护平民的措施。

主席（以英语发言）：我现在请西班牙代表发言。

桑托斯·马拉韦尔先生（西班牙）（以西班牙语发言）：西班牙赞同欧洲联盟观察员将要作的发言。

我们也感谢秘书长提交的报告（S/2019/373）以及莫埃先生和博雷洛先生所作的通报。

根据主席国印度尼西亚提交的出色概念说明（S/2019/385，附件），正如在今天的许多发言中已经提到的那样，本次公开辩论会是在今年纪念若干重要周年的背景下举行的，目的是反思为保护平民所开展的工作。在这方面，就西班牙而言，我谨提及西班牙代表团在红十字国际委员会代表团支持下举办的国际人道主义法年度务虚会，我们邀请安全理事会成员，联合国其它会员国、机构、方案和秘书处以及民间社会和学术界的代表与会。

今年3月的务虚会重点讨论依照国际人道主义法为民用基础设施，特别是医院和学校提供的保护，因为本议程上针对西班牙的两个优先议题是在冲突中保护医疗保健设施以及保护受教育的机会。正如第2286（2016）号决议重申和要求的那样，保护专门从事医务工作的所有卫生保健和人道主义人员是国际法规定的一项非常明确和直接的义务，西班牙是该决议的共同起草国，安全理事会在2016年5月的公开辩论期间通过了该决议。

然而，据冲突中保障健康联盟的最新报告称，2018年，23个国家至少发生973起袭击，比2017年增加38%。由于这些袭击，至少167名保健工作人员丧生，710人受伤。在此，我要感谢他们的奉献和牺牲。这167人本来不应该丧生，致使他们丧生的袭击行为绝不能逃脱惩罚。鉴于这些袭击，我们谨强调，第2286（2016）号决议依然完全适用。西班牙正在为全面发展该决议而努力，因为我们认为，其部分内容尚未付诸实施，特别是在调查和实况调查机制方面。发展该决议，我们就能在核查事实正确与否以及确保追究政治和刑事责任和预防方面取得进展。

鉴于我们面前的数据，不可否认的是，确实具体需要一个常设机构，负责澄清数据收集机制；分析数据；确定趋势、最佳做法和经验教训；确定如何弥补造成的损失，恢复服务和人道主义空间；以及编写报告，并酌情调查在冲突中违反保护医疗保健设施义务的指控。

下周二和下周三，即5月28日和29日，西班牙将在马略卡帕尔马主办第三届安全学校问题国际会议，我们预计将会看到，核可2015年《安全学校宣言》的86个国家的外交、国防和教育部的代表，以及尚未核可该宣言但也承诺保护受教育权利的其它国家的代表广泛与会。

我们的目标是让会议成为推动取得新进展的动力，因此，我们希望所有国家都将与会。基于前两次会议——2015年奥斯陆会议和2017年布宜诺斯艾利斯会议——奠定的绝佳基础，马略卡帕尔马会议将成为一个交流论坛，特别是在执行《安全学校宣言》和《防止武装冲突期间将学校和大学用于军事目的的准则》的合作机会方面，它也可充当重点讨论以下问题的论坛：首先，侵犯受教育权利的性别影响；其次，教育中心的军事和军事化用途；第三，制定调查和跟踪侵犯受教育权利的机制。

参照我所作的发言，西班牙显然正在努力制定具体机制并采取行动加强对平民的保护，特别是在冲突中的医疗保健和教育机会方面。我已详述过这一点。我们还在处理其它问题，例如，首先，促进对冲突中平民口笔译工作人员处境的了解，这也是西班牙代表团与非政府组织Red T开展合作的原因；其次，低于武装冲突门槛暴力的情况，这对平民产生类似的后果；第三，保护身陷不明显冲突或危机的平民，特别是与媒体和捐助方决策有关的平民。

今年12月，将在“人类的力量”这一主题下举行第三十三届红十字与红新月国际大会。西班牙目前正在筹备这次会议，起草它将履行的承诺，会议遵循我概述的规定：遵守和充分执行国际人道主义法，促进《国际刑事法院罗马规约》及其工作的普遍性和完整性。我们呼吁出席会议的国家本着建设性精神这样做，这将使我们能够继续在这些问题上取得进展。

最后，保护平民是一项普遍的法律和道德义务，源于1949年《日内瓦四公约》，也同样源于20世纪可怕战争的历史创伤。正如秘书长在作为今天辩论会基础的报告中回顾的那样，自第1325（2000）号决议通过以来，保护平民已成为安全理事会议程上的核心议题之一，并贯穿于其所有工作。然而，当今关于武装冲突中保护平民的情况与20年前非常相似。武装冲突的绝大多数受害者仍是平民。为改变这种情况，国际社会必须紧急行动起来，加强和保证对国际人道主义法和国际人权法的遵守，特别是在敌对行动中，以便在武装冲突局势中有效保护平民。

主席（以英语发言）：我现在请阿根廷代表发言。

马拉尼先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：在本议程项目被纳入我们工作方案20年后，安全理事会必须继续致力于弘扬国际法，特别是人道主义法、人权法和难民法，并推动打击有罪不罚现象，从而保护武装冲突中的平民。

在1949年《日内瓦四公约》生效70周年之际，亟须重温这些文书，包括1977年《附加议定书》、1899年和1907年《海牙公约》和习惯国际法产生的义务。

阿根廷认为，维和行动期间保护平民的工作必须在遵守《联合国宪章》宗旨和原则的框架内进行。有必要加强维和行动任务规定中的保护活动，并确保这些行动具备开展这些活动所需的资源。还必须根据适用的法律义务、安理会规定的任务授权以及每个特派团关于对抗和交战的具体规则，授权使用武力应对针对平民的人身暴力威胁。我们认为，在维和行动中保护平民的非武装战略是有助于促进寻求和平解决的宝贵工具。

阿根廷共和国还支持以秘书长的保护平民任务授权所倡导的预防和预警为核心的愿景以及与保护责任第二支柱的关联——我们帮助巩固了这一概念。我们认为，和平特派团保护平民需要其军事、警察和文职部门的合作。为此，阿根廷部署的维持和平部队接受了关于人权、性别和人道主义问题的培训。我们还有一项积极的国际合作预防政策，我们认为，推动将妇女与和平与安全议程纳入整个联合国系统的主流，这一点十分重要。

关于人道主义援助，冲突各方必须尽一切努力保证及时、有效的人道主义援助通行，包括根据国际人道主义法享有特别保护的货运和物资。

2018年，阿根廷签署了《智利圣地亚哥公报》，支持旨在导致谈判和通过一项关于在人口密集地区使用爆炸性武器的国际政治宣言的进程，此类武器的使用造成平民伤亡和心理创伤，摧毁重要基础设施，造成非自愿流离失所，并留下构成长期威胁的遗留爆炸物。因此，阿根廷欢迎秘书长在其裁军议程中处理这一威胁的做法。

阿根廷认识到，青年人在受武装冲突影响的平民中占很大比例，教育和经济机会的中断对和平具有决定性影响，因此，阿根廷再次呼吁尚未认可《安全学校宣言》的国家予以认可。在这方面，我们祝愿西班牙下周在马略卡岛帕尔马举行的第三次安全学校问题国际会议取得成功，我们将自豪地参加这次会议。安理会必须继续审议具体局势，就像它在妇女、儿童、记者和医务人员等方面所做的那样。我们强调武装冲突中保护儿童制度的作用，该制度必须得到执行其任务所需的支持。我们还支持《关于维持和平和防止招募和使用儿童兵的温哥华原则》。

阿根廷重申追责机制的有效和预防效果。在这方面，我要强调国际人道主义实况调查委员会的工作和国际刑事法院的中心作用。我们要指出，根据《罗马规约》，国际刑事法院对许多攻击平民的行为拥有管辖权。最后，令人担忧的是，反恐斗争中的一些措施继续影响人道主义活动。我们重申大会向各国发出的呼吁，要确保打击恐怖主义的立法和措施不妨碍此类活动。

关于保护平民的现有规范性框架必须转化为实地的具体成果。我们希望，安理会将加倍努力，找到实现这一目标的最佳途径。

主席（以英语发言）：我现在请瑞士代表发言。

劳贝尔先生（瑞士）（以英语发言）：我很高兴代表武装冲突中保护平民之友小组成员-澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、科特迪瓦、法国、德国、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、日本、科威特、列支敦士登、卢森堡、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、瑞典、联合王国、乌拉圭和和我自己的国家瑞士-发言。之友小组感谢安全理事会主席

国印度尼西亚组织今天的公开辩论，我们也感谢今天的通报者所作的发言。

今年，我们庆祝1949年日内瓦四公约七十周年，这些公约已得到普遍批准，是关于保护武装冲突受害者的最重要条约。今年也是安全理事会在武装冲突中保护平民方面的重大事态发展二十周年，这一事态发展将保护平民确定为维持和平与安全的一个关键方面，安理会今天对此作了回顾。

武装冲突中保护平民之友小组欢迎安理会在这一进程中发挥的积极作用，这体现在方方面面，如关于保护平民和维持和平任务的具有里程碑意义的决议，将保护平民纳入针对具体局势的决议，以及利用安理会的其他工具以具体方式支持执行保护平民议程。之友小组敦促安理会在这一进展的基础上再接再厉，在其审议和决定中系统、全面、始终如一地优先考虑保护平民，无论是在一种局势内还是在各种局势之间，都是如此，包括及时作出旨在防止和制止灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的决定，同时要考虑到不对平民造成进一步伤害的重要性。安理会必须对保护所有平民采取全面办法，其中包括公正地重点关注所有处于脆弱局势中的人们。基于性别的办法也是有效保护的一个关键组成部分。

鉴于秘书长报告（S/2019/373）中强调的严峻挑战，现在比以往任何时候都更有必要加紧努力。不分青红皂白的攻击在许多当代冲突中发生的频率令人震惊。武装冲突城市化的趋势继续发展，对平民和民用设施的影响特别严重，特别是由于在人口稠密地区滥用武器。与冲突有关的性暴力在许多武装冲突中持续存在，这往往是更广泛的战略的一部分。对人道主义通行的限制不断增加。伤者和病人以及专门从事医疗工作的医务人员和人道主义人员及其设施经常受到蓄意攻击。因此，我们必须加倍努力，执行第2286（2016）号决议，在这方面要注意到秘书长的建议以及2017年10月31日政治宣言。

儿童往往遭受冲突的毁灭性影响最大，这就是为什么我们应最强烈地谴责对学校的非法攻击，并在这方面注意到《安全学校宣言》和关于招募儿童的《巴黎原则》。武装冲突对残疾人造成尤为巨大的影响。记者和媒体工作者也尤其是攻击的对象，根据第1738（2006）号和第2222（2015）号决议，他们应当受到保护。使平民遭受饥饿越来越多地被用作一种战争手段，这违反了国际人道主义法，第2417（2018）号决议对此已予以重申。在这方面，我们欢迎《国际刑事法院罗马规约》缔约国正在就修正现行法律追责框架的提案进行讨论。

目前冲突的消极趋势和冲突造成的严重平民伤亡不应妨碍我们突出进展和确定采取行动的途径。让我们强调遵守规范的好处和积极事例。让我们为今后20年及以后制定一项宏伟的保护议程。本着这种精神，之友小组谨强调以下四个优先事项。

第一，加强对国际人道主义法和国际人权法的尊重绝对至关重要。根据日内瓦四公约，我们都有义务尊重和确保尊重国际人道主义法。武装冲突受到具体规则的制约，其中包括关于敌对行动、保护伤病员和平民以及提供人道主义准入等规则。鉴于目前普遍存在的违规行为，我们呼吁会员国履行其责任，并敦促所有尚未批准日内瓦四公约1977年各项附加议定书的国家考虑批准这些议定书。安全理事会必须有系统地要求会员国以及武装冲突各方在任何情况下遵守其根据国际人道主义法承担的义务，包括允许和便利人道主义援助不受阻碍地送达有需要的人。我们还提请注意，各国有可能利用国际人道主义实况调查委员会的斡旋，促使回心转意，遵守国际人道主义法。

第二，也是接下来应当做的，是确保对违反国际人道主义法的行为追究责任，此举至关重要，是为了向实际或潜在犯罪者表明违法行为罪责难逃，并为受害者伸张正义。我们欢迎在国家一级进行调查和起诉，并呼吁安理会促进和鼓励在这一级追究责任。按照与国家司法管辖权互补的原则，当国家

体系不能或不愿采取行动时，应当通过国际调查和司法机制确保追究责任。

在此情况下，安理会应当以非选择性方式，更系统地利用可利用的工具，以查明事实，并促进对构成国际法规定罪行的严重违反国际人道主义法行为以及违反和践踏人权法行为追究责任。我们呼吁各国考虑批准《罗马规约》并与法院通力合作。

第三，安全理事会必须确保有关维和行动有明确的任务授权并得到充分支持，包括训练和装备，以开展保护平民的重要活动。安理会应当与秘书处、部队和警察派遣国以及东道国进行协调，确保保护平民的任务以有关维和行动为依托，并构成全面和平进程不可分割的一部分。安理会还应当系统性地呼吁按照第2436（2018）号决议，对保护平民任务的执行情况进行考绩和问责，并鼓励与当地和受影响社区接触。

维持和平行动特别委员会2018年报告（A/72/19）提出的建议和根据“以行动促维和”倡议所作的承诺为对付某些与执行保护平民任务有关的挑战奠定了基础。在第1325（2000）号决议二十周年即将来临之际，我们指出，妇女更多地参与维和行动，在包括但是当然不限于保护平民等方面带来了已被事实证明的好处。

第四点，也是最后一点，我们呼吁各国按照国际人道主义法的要求，确保反恐立法和措施不会妨碍不偏不倚的人道主义和医疗活动，或者同所有有关行为体接触。在这方面，我们欣见第2462（2019）号决议注重这个问题，并敦促安全理事会始终坚持要求各国采取的一切反恐措施都遵守它们按照国际法承担的义务，包括它们根据国际人道主义法、国际人权法和国际难民法承担的义务。我们支持秘书长呼吁在就反恐措施作出决定时，按照符合国际人道主义法的方式，有系统地将公正的人道主义活动的保障措施纳入其中。

七十年来，日内瓦四公约始终表明，各国若有勇气维护各项准则并采取负责任的行动，可以创造何种可能。二十年来，保护议程的重要性和紧迫性一如既往。必须作出更加一致的全球努力，以加强对平民的保护并履行法律及政治承诺，会员国和冲突各方以及在安全理事会一级概莫能外。在一年一度关于保护平民的公开辩论会之外，会员国有必要就此进行长期不懈的接触和对话。我们必须在今天讨论的切实措施和最佳做法基础上再接再厉。“之友小组”致力于尽己之责，为在全球一级倡导在武装冲突加强对平民的保护作出贡献。

主席（以英语发言）：我现在请爱沙尼亚代表发言。

奥瓦特先生（爱沙尼亚）（以英语发言）：我感谢主席国印度尼西亚就一个非常及时也极其重要的议题召开今天的部长级公开辩论会。爱沙尼亚赞同欧洲联盟观察员所作的发言。

今天的辩论会适逢第1265（1999）号决议通过二十周年，该决议将保护平民问题增列为安全理事会议程项目。经过20年来努力加强保护，秘书长关于武装冲突中保护平民的年度报告所作的估计读来令人极为关切，关于这一议题，尽管取得了某些进展、提高了认识并加强了框架，但是遗憾的是，当前对平民的保护情况与20年前相似。有鉴于此，我们必须扪心自问，国际社会是否可以有不同的作为，以确保在武装冲突中保护平民问题上取得更具体的成果。

从爱沙尼亚方面，我们要着重强调必须在三个领域取得更多进展。

第一，我要强调预防冲突与建设和平至关重要。需要做更多工作，以解决冲突的根源，找到促进政治对话的途径，并建立真正包容性的社会。这就必须以整体方式解决冲突的根源，并重视善政、法治和可持续发展方面可能加剧社会紧张的不足之处。必须再次申明，各国的首要责任是确保保护本国人民。

第二，我谨强调追究责任的重要意义。必须将犯罪者绳之以法，各国必须确保这些责任人从事犯

罪行径后不会逍遥法外。在这方面还请容我强调，如果不可能在国家一级进行调查和起诉，国际刑事法院可以发挥作用。我们鼓励各国与国际刑事法院和安全理事会合作，将事项移交国际刑事法院。在已经移交国际刑事法院的案件中，安全理事会的进一步支持至关重要。一般来说，需要更大的政治和资金投入，以确保打击有罪不罚的斗争取得更具体的成果。

第三，关于部署到特派团的维和人员和联合国工作人员的准备工作，国际人道主义法教育和培训可发挥重要作用。这类教育显然有助于制止和预防针对伤病人员、医务人员和人道主义人员以及医疗设施的暴力、袭击和威胁。我们看到，在部署前提及与特派团具体相关的法律问题有其价值，并认为它们可促使国际法得到更好的运用，与部队整体培训程序互补并提高认识。

就我们而言，爱沙尼亚已批准了关于保护平民的主要国际人道主义法律文书，并颁布了必要的国内法规用于其执行。已经采取一切措施，确保我们的军事人员在履行职责时不违反国际法，确保他们接受培训、遵守《基加利保护平民原则》约定的以及《共同承诺宣言》和“以行动促维和”倡议申明的保护平民义务

爱沙尼亚随时准备与所有伙伴一道努力，增强能力并制订解决方案，以预防冲突和保护平民，特别是保护妇女儿童，他们因武装冲突而遭遇特别严重的困苦。我们在努力竞选2020-2021年安全理事会非常任理事国时，也将此事列为重点。

主席（*以英语发言*）：我现在请委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表发言。

蒙卡达先生（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）（*以西班牙语发言*）：委内瑞拉玻利瓦尔共和国荣幸地代表不结盟国家运动120个国家发言。

主席先生，我谨请你转达我们对不结盟运动伙伴国家印度尼西亚共和国外交部长蕾特诺·莱斯塔里·普里安萨里·马尔苏迪女士的问候。

身陷武装冲突的无辜平民遭受的困苦往往因蓄意、不加区别和某些情况下显然违反国际人道主义法准则的有预谋攻击而雪上加霜。在有此种任务授权的情况下，维和行动对于保护平民至关重要，并可以为国家的努力提供支持，毕竟主要责任应由东道国承担。然而，这种保护不应被用作联合国军事干预冲突的借口。保护平民的任务授权要有效，就必须明确、可以实现，并且得到充足的资金、人力和装备资源的支持。如果没有这些条件，维和行动保护平民的能力是不切实际的。

保护平民是安全理事会议程上的核心问题之一，这是由于受冲突影响国家的平民面临各种挑战，从对他们的威胁或袭击到被迫流离失所、粮食无保障和人道主义援助需求，不一而足。为此，安理会必须确保维护和尊重国际法准则，包括国际人道主义法和国际人权法。不结盟运动呼吁武装冲突各方禁止在冲突中以平民和财产为目标，由此恪守其国际人道主义法义务，包括实施攻击时的预防原则、适度和区分原则。冲突各方均有义务确保民用设施、学校、医院、交通工具和紧急援助以及其他重要基础设施普遍得到保护，免受军事行动带来的危险。

我们强调，人道主义机构及其人员必须尊重国际人道主义法及其开展工作的国家的法律，以及大会第46/182号决议附件中规定的《人道主义援助指导原则》，其中包括人道、中立和不偏不倚，以及不干涉东道国内政和尊重国家主权、领土完整、国家统一和独立的原则。

我们谨指出，部署在实地的维和人员中有88%来自不结盟国家，他们正在执行保护平民任务。这些人员能否取得成功取决于是否对他们进行过任何时候都按照最高标准开展行动的培训。因此，必须采取一切措施确保他们的安全。在安全理事会、部队和警察派遣国以及秘书处三方协调努力的基础上，可以做更多的工作，让当地社区和受冲突影响的社区参与到制订和执行确保保护平民的措施中来。

最后，不结盟运动120个成员国明确谴责一切针对平民的暴力、袭击和威胁行为，这些行为在某些情况下可以构成战争罪。他们还强调，必须确保追究责任方的法律责任，从而打破周而复始的有罪不罚现象，并且发出对此种可鄙行为零容忍的明确和一致信息。

主席（*以英语发言*）:我现在请萨尔瓦多代表发言。

埃斯卡兰特·哈斯本先生（萨尔瓦多）（*以西班牙语发言*）:主席先生，我感谢你及印度尼西亚作为主席国召开本次公开辩论会。我们也欢迎所作通报，并注意到秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）。

众所周知，本次辩论是在构成国际人道主义法基石的《日内瓦四公约》70周年和第1265（1999）号决议通过20周年的背景下进行的，该决议首次将这一重要问题纳入安全理事会的辩论。萨尔瓦多强调，该决议及其它相关决议精神具有现实意义，因为这些决议确认国际社会对危机期间保护措施不奏效深感关切，指导我们确保国际人权和人道主义法得到维护和尊重，特别是涉及武装冲突中的平民人口时。

我国仍然对人口稠密地区敌对行动造成的人道主义破坏深感关切。尽管作出各种努力来确保尊重国际人道主义法，但保护平民工作仍然面临危险。平民占冲突局势及其后续发展中伤亡的大多数，平民儿童、妇女和男子继续遭受被迫流离失所和饥饿之苦，这些被作为战争手段，他们被剥夺获得人道主义援助的机会，并且忍受性暴力和性别暴力。与此同时，我们继续看到，人道主义人员、医疗设施、民用基础设施以及平民的资产和生计遭受袭击。众所周知，国际人道主义法缺乏使其条款在实践中具有约束力的必要手段。最终，安全理事会必须直面这一挑战，其所有成员，无论是常任理事国还是非常任理事国，都应以身作则，尊重国际人道主义法。在此背景下，我们想强调以下几点。

鉴于我们在践行尊重国际人道主义法方面看到令人遗憾的选择性做法，其表现为敌对行动加剧，侵权申诉越来越多，并且有严肃、可信和记录在案的证据，迫切需要通过所有会员国关于保护平民的国家政策采取更有效和有力的办法，它们应建立减轻伤害小组，制定对人口稠密地区所有行动的风险和影响评估，并把国际法原则纳入所有国防政策。

这方面最大的失败之一是问责。因此，必须加强国家和国际司法机构的能力，并为它们提供充足资源。问责应满足向违反国际人道主义法行为幸存者提供赔偿的需要，作为集体和单个国家，安理会成员均有义务牵头开展这项工作。

大量证据表明，使用武器会对受影响社区的恢复和发展产生长期影响。因此，必须确定侵犯人权和国际人道主义法行为与出口和滥用武器之间明显存在的联系。各国在不损害其确保国防权利的情况下，应避免将常规武器和弹药出口到它们可能被用来实施或助长严重违反国际人道主义法行为的地方。换言之，执行国际人道主义法与尊重和普遍加入《武器贸易条约》、《渥太华公约》、《集束弹药公约》、《特定常规武器公约》及其所有议定书、《不扩散核武器条约》和《禁止核武器条约》齐头并进。

在这方面，我们欢迎秘书长在其新的《裁军议程》中把在人口稠密地区使用爆炸性武器问题作为重中之重，我们感谢他呼吁所有国家支持制定措施，解决这种武器的人道主义影响。我们坚信，只要有充分政治意愿，并且通过制定共同的业务政策和标准以及交流良好做法，就可以实现这一目标。我们希望安全理事会将采取举措制订这方面的政治宣言，从而从言辞走向具体行动。

最后，我们要感谢人道主义工作者，包括医务人员，在冲突地区所做的值得称赞的努力。我们谴责对他们的所有袭击，这些袭击是不可接受的，可能构成战争罪。我们还想肯定民间社会所做的努

力，增强受武装暴力影响者的权能和给予他们发言权。

主席（*以英语发言*）:我现在请葡萄牙代表发言。

沃特尔·马蒂亚斯先生（葡萄牙）（*以法语发言*）:主席先生，我谨赞扬你召开本次公开辩论会。

葡萄牙高度重视保护平民问题，我们赞同欧洲联盟观察员即将作的发言。我们还想以本国身份补充几点意见。

庆祝《日内瓦四公约》70周年和关于保护平民的第1265（1999）号决议通过20周年，这项活动提醒我们，迫切需要严格按照国际人道主义法，加强对受武装冲突影响民众的保护。在这方面，葡萄牙赞同《基加利保护平民原则》，这些原则为我们的集体行动提供了坚定的指导框架，我们鼓励其他会员国支持这些原则。

我们的首要任务应该是运用和执行现有的指示和承诺。安全理事会应加强其保护平民的活动。作为武装冲突中保护平民之友小组的成员，我们呼吁安全理事会系统并前后一致地要求会员国和武装冲突各方履行国际人道主义法规定的义务。在这方面，令人遗憾的是，饥饿越来越多地被用作战争武器，违反了国际人道主义法。因此，我们欢迎瑞士所提议、正在《国际刑事法院罗马规约》缔约国之间进行的关于改变问责制现行法律框架的辩论。

秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2019/373）强调了预防的重要性。众所周知，针对平民的暴力往往预示冲突即将发生。因此，更加重要的是，联合国和会员国必须进一步投资于预警和早期行动机制，以确保对平民的保护。我还要表示特别支持防止灭绝种族罪行特别顾问阿达马·迪昂和保护责任问题特别顾问卡伦·史密斯的工作。

葡萄牙对保护平民原则的承诺表现在参加联合国中非共和国多层面综合稳定团，在该特派团中，葡萄牙特遣队在保护民众方面发挥了特别积极的作用。葡萄牙确保其所有部队和国家部门都接受国际人道主义法和人权方面的培训，以便它们能够充分执行任务，包括在出现危险时保护平民。

由于长期冲突和极端暴力通常会导致大规模流离失所，切实保护境内流离失所者和难民，同时不忽视失踪人员问题也至关重要。

最后，展望未来，我们必须在过去20年成功的基础上再接再厉，加强承诺，将保护平民作为安全理事会的优先事项。

主席（*以英语发言*）：我现在请卢旺达代表发言。

卡伊纳穆拉先生（卢旺达）（*以英语发言*）：主席先生，我首先祝贺你担任安全理事会本月主席，并感谢你组织这次关于武装冲突中保护平民的重要辩论。我们还要感谢秘书长和其他通报人今天上午所作的非常翔实的通报。作为一个主要的部队和警察派遣国，卢旺达认为该议题对于我们支持执行安全理事会保护平民任务的集体努力至关重要。主席先生，我向你保证，我国代表团将全力支持这一重要议题。

今天的公开辩论会在我们纪念将武装冲突中保护平民作为一个项目列入安全理事会议程20周年这一重要时刻举行。保护平民仍然是安理会任务的一个重要内容，并被列入14个维和特派团中8个特派团的任务。因此，这是我们反思和再次承诺在所有冲突中保护平民儿童、妇女和男子的恰当时刻。正如秘书长2018年关于该主题的报告（S/2018/462）所指出，在完全没有可能预防武装冲突的情况下，加强对平民的保护成为当务之急。拯救无辜平民的生命应该是负有保护平民任务的维和特派团的首要义务。

在我们纪念《日内瓦四公约》70周年的同时，我们还必须认识到，这些公约未能为武装冲突中的平民提供所需的保护，因为武装团体一贯违反这些公约及其附加议定书。在这方面，部队和警察发挥

作用加强对平民的人身保护，同时推动建立有助于提供人道主义援助和确保政治解决的安全环境，此种作用对所有维和特派团都至关重要。

2015年5月，整整七年前，包括几个部队派遣国和警察派遣国在内的一些会员国通过了《基加利保护平民原则》。这些原则是所有维和利益攸关方切实有效提供平民保护的实际具体指导方针。它们具体涉及有效保护平民所需的业绩、问责制和能力。尽管如此，我们确认保护平民的首要责任在于东道国。然而，我们不能对联合国维和特派团东道国能力有限的情况视而不见。因此，联合国维和工作在保护平民方面的作用应着眼弥合有效保护平民方面的能力差距，同时建设东道国的能力，促进冲突的解决。

维和工作有效保护平民的能力需要获得明确授权。特派团的指挥和领导层的质量以及它们的培训和适当设备的质量也极大地影响所有维和特派团的平民保护工作。2013年至2018年期间，在武装暴力行为中丧生的维和人员比联合国过去70年的任何其他时期都多。这一事实清楚反映了维和人员今天面临的威胁。此种情况还表明，针对具体任务所面临挑战和威胁的设计良好的培训、设备和复杂的态势感知机制十分重要。

妇女参加各级维和工作的重要性无论怎样强调都不为过。证据表明，让妇女担任有意义的角色提高了维和的效力，并改善了特派团保护平民的能力。作为维和特派团女警察主要派遣国，卢旺达感到自豪。招募妇女参与维和有助于减少社区冲突和对抗的可能性。此种参与为包括妇女和儿童在内的当地居民提供了更大的安全感。在这方面，我们正在切实支持联合国提高所部署女性维和人员比例的目标。

最后，我们认为，我们现在完全理解担负保护平民任务的维和特派团的核心作用和价值。我们知道，当我们未能达到期望、未能承担责任时，会有什么样的危险，以及现在和将来怎样才能使维和工作切实有效。

主席（以英语发言）：我现在请奥地利代表发言。

基克特先生（奥地利）（以英语发言）：我谨感谢印度尼西亚值此保护平民议程二十周年之际，举行本次关于保护平民问题的公开辩论会。

奥地利赞同瑞士代表以保护平民之友小组名义所做的发言和欧洲联盟观察员将要做的发言。我谨以我国代表的身份，简要强调三点意见。

首先，我谨指出，今年的保护平民议程二十周年与明年的妇女与和平与安全议程二十周年之间重要关联。这两个问题均凸显出把人的安全置于我们集体行动核心的至关重要性。只有识别并且处理那些危及个人安全的行为，并且让全社会参与进来，我们才能朝着可持续和平迈进。在当前许多令人担忧的趋势中，我们仍在看到教育机构遭到非法攻击，受到袭击威胁。奥地利自豪地支持《安全校园宣言》。我们将参加安全校园问题第三次国际会议。我们希望在那次会议上，我们将能够迎来更多支持该《宣言》的国家。

其次，与往年一样，我们感谢秘书长的精彩报告（S/2019/373）。我们尤其关切地注意到，报告继续强调城市战的严重后果，包括在人口稠密区使用爆炸性武器的后果。为此，奥地利将于10月1日和2日在维也纳主办关于城市战中保护平民问题的国际会议。我们期待该会议得到广泛参与，并希望它将继续推动提高认识，加大旨在找到具体解决办法的辩论的力度。明天暨5月24日星期五，我们还将在今天公开辩论会的间隙主办一场关于保护平民免遭在居民区使用爆炸性武器影响的会外活动，该活动将在D会议室举行。

第三，由于保护平民已成为许多联合国维和特派团不可分割的一个部分，我们必须确保维和人员准备充分，包括接受执行这些任务的充足培训，以完成保护平民的任务。 在这方面，奥地利每年提供

两门得到联合国认证的课程，旨在提高行动层面对保护平民问题的认识。最近，这些课程的认证又被延长了四年，这突出表明，它们仍然具有重要性和高质量。

最后，请允许我再次呼吁充分遵守国际人道主义法。奥地利继续有力支持加大遵守国际人道主义法的力度。在这方面，我们继续坚决支持国际刑事法院，它是打击对残暴罪行不予惩罚现象的核心手段。

主席（以英语发言）：我现在请泰国代表发言。

Srivihok先生（泰国）（以英语发言）：泰国赞同委内瑞拉代表以不结盟国家运动名义所做的发言和越南代表今天晚上晚些时候将以东南亚国家联盟名义所做的发言。

还请允许我感谢印度尼西亚为本次公开辩论会编写全面的概念说明（S/2019/385，附件）。我们还感谢秘书长5月7日发布的实质性报告（S/2019/373）及其今天具有洞察力的通报。请允许我强调我们从本国经验中汲取的我们认为也适切今天讨论的几点意见。

首先，营造和保持一个保护平民的环境、减少对可持续和平与发展的威胁至关重要。保护平民最有效的方式是通过一个长期的进程和一种覆盖冲突前、冲突中以及冲突后各个时期的全面做法。我们认为，保持和平的概念促动我们更加全面地看待建设和平，将其视为从预防和解决冲突到奠定可持续和平与发展基础这个和平连续体中的一个部分。

其次，更加强有力的伙伴关系对于加强保护平民任务至关重要。会员国和联合国必须密切协作，以确保保护平民方面的各项原则与各种因素得到特派团有关各方的落实。我们还必须探讨创新的实际工具与做法，以更好地执行保护任务。这要求军事、警察和文职等各部分与国家当局、当地社区以及相关人道主义组织协调，采取一种统筹做法。

第三，培训问题是泰国始终深入严谨对待的一个方面。所有维和人员必须经过妥善的准备与培训，具有适当的装备，以应对他们将在实地遇到的各种挑战。必须一再强调的是，关于行动任务和其它保护内容的密集的部署前培训与定期随团培训至关重要。作为一个积极的部队和警察派遣国，泰国的维和人员作为标准程序接受培训，以帮助当地民众努力防止武装冲突复发和确保可持续发展。泰国继续支持与相关机构协作，为我们的维和人员提供执行各项授权任务所需的一致和连贯的培训。这些内容包括：国际法、性别方面的问题、保护平民、保护儿童、冲突中的性暴力以及对文化的敏感认识。

最近，我们认可了《关于维持和平行动和防止招募和使用儿童兵的温哥华原则》。我们还把目光投向成为在儿童与武装冲突问题方面的一个区域卓越中心，并一直与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室密切合作。我们能够而且希望做得更多。

但是，请允许我提出最后一点想法：泰国认为，如果平民缺乏安保，感到不安全，持久和平将是站不住脚的。我们必须继续推进对加强和振兴保护平民问题议程的讨论，以便应对保护平民方面的新挑战。

主席（以英语发言）：我现在请斐济代表发言。

Motufaga先生（斐济）（以英语发言）：主席先生，首先，请允许我感谢你给我这个机会，就武装冲突中保护平民这个重要话题向安全理事会发言。

《联合国宪章》序言这样写道：

> “我联合国人民同兹决心，欲免后世再遭……战祸，重申基本人权，人格尊严与价值……”

因此，民众和保护世界各地的民众、无论其信仰、族裔或者附属派别是联合国和安理会的核心所在。

上月，大会举行了纪念1994年卢旺达图西人遭种族灭绝二十周年的仪式，它警醒和痛苦地提醒我们那次未在武装冲突中保护平民的失败。正如先前的发言者提到的那样，今年将是把武装冲突中保护平民问题纳入安理会议程的安全理事会第1265（1999）号决议通过20年。但是，统计数据显示，平民作为冲突的受害者，仍受到冲突严重和不对称的影响。这也反映在秘书长报告（S/2019/373）中。

今天我们在这个会议厅开会的同时，世界各地成千上万的平民正在因冲突而饱受痛苦。他们直接遭受不分青红皂白的蓄意袭击，失去生计，被迫逃离家园，受到性虐待，并被剥夺获得人道主义援助和适当医疗保健的机会。在一些情况下，这些行为是那些也负责保护他们的人实施的。

斐济支持秘书长努力通过建设和平与保持和平改革和加强安全理事会与建设和平架构。联合国及其安全理事会仍然是最得天独厚的多边实体，能够促进这个融为一体的世界解决冲突与建设和保持和平。我们必须提醒自己注意，《联合国宪章》赋予安理会维护国际和平与安全的重任。

安理会有能力将冲突影响减至最低限度、制止有罪不罚现象和确保追究灭绝种族罪、危害人类罪以及严重违反国际人道主义法和有关公约行为的责任。过去70年表明，当安理会达成一致时，冲突发生的可能性就会减少，数以千计的生命就会得到拯救。而当安理会未能达成一致时，冲突就会旷日持久，平民最终就会沦为受害者。

遵守国际公约、提高认识和追究责任应是武装冲突中保护平民的基础。应不断促使会员国及其他行为体了解国际公约规定的义务。会员国应始终遵守有关武装冲突期间保护平民的国际公约规定的义务。说到底，保护本国平民，不论隶属、族裔和信仰，是会员国的责任。安理会和国际社会应迫使会员国、团体和个人对自己的所作所为负责。我们必须发出一个信息，即不会姑息违反这些国际公约的行为。 我们敦促安理会利用其可用的一切工具来保护武装冲突中的平民。过去，联合国和安理会建立法庭、制裁、禁运、调查委员会等形式的机制来处理侵权行为。安理会在采取行动时不应有所选择。安理会应平等对待所有严重违反有关武装冲突中保护平民的国际公约的行为。安理会的反应力度也应与违法行为的程度相称。如果不采取大力行动，平民就会继续遭受冲突的过度侵害。

斐济欢迎联合国“以行动促维和”倡议，该倡议旨在加强维和人员在武装冲突中保护平民方面的作用。我们正在要求维和人员做越来越多的事情。为应对这一巨大挑战，除其他外，我们期望维和人员取得优异的业绩并达到很高的标准。

联合国维和人员保护参与发展和人道主义工作的联合国人员和国际人员。他们使武装团体远离社区。他们在社区开展行动，给予其安慰和保护。他们保护人道主义特派团，并使药物、粮食和温暖能够送达社区和家庭，尤其是妇女和女童。至关重要的是，维持和平意味着男女人员给联合国特派团带来软技能。这些软技能意味着能够理解文化和价值观，能够看到妇女和儿童在冲突中如何变得处境极为不利，能够及早发觉个人和团体情况危急的迹象。

当联合国维和工作做得好时，我们就能拯救生命。当我们维和工作做得差时，就会有平民丧生。维和人员取得更好的业绩并达到更高的标准意味着平民受到更好的保护。

斐济谨感谢并赞扬所有参与世界各地武装冲突中保护平民各方面工作的维和人员及其他人员。

主席（以英语发言）：我现在请墨西哥代表发言。

德拉富恩特·拉米雷斯先生（墨西哥）（以西班牙语发言）：我们感谢印度尼西亚召开本次辩论

会，讨论一个对安全理事会而言具有根本意义的问题。我们还感谢秘书长的报告（S/2019/373）。

第1265（1999）号决议通过二十年来，武装冲突中保护平民工作取得了值得称赞的进展。但是，正如我们在本次辩论会期间所听到的那样，这一进展显然是不够的，这一问题值得认真探讨。不幸的是，平民是主要受害者，继续遭到不分青红皂白的袭击，这些袭击显然违反国际人道主义法。在平民伤亡人数增加的局势中，武装冲突造成的难民和寻求庇护者人数自然也会增加。

此外，对人道主义援助准入的限制仍然太过频繁。我们认为，这是不可接受的。冲突各方必须采取措施，确保不间断、安全和及时地提供人道主义援助。人道主义援助不可受制于政治考量。我们谴责任何针对医务人员和人道主义人员的袭击。这种袭击构成战争罪。出于这一原因，我们与30多个国家一道签署了法国带头提出的关于武装冲突中保护人道主义人员和医务人员的宣言。

我们还感到关切的是，根据国际刑法的规定在这方面进行问责的例子少之又少。必须调查和处理有关严重犯罪的报告。在这方面，国际刑事法院的工作对于打击有罪不罚现象至关重要，但该法院需要会员国的支持和合作才能完成其任务。

冲突对粮食供应的影响也令人震惊。使平民挨饿的做法继续被用作战争手段。武装冲突还给环境和文化遗产造成了严重影响。最后，我们必须强调，在武装冲突中，残疾人继续受到畸重影响。我们同意秘书长的看法，即必须特别关注这一弱势群体。我们还支持“以行动促维和”倡议，以保护参加和平行动的文职人员。

武器流向冲突区的问题需要我们紧急关注。作为《武器贸易条约》缔约国，墨西哥重申我们负有仅进行负责任的武器转让这一具有约束力的义务。必须防止武器出口到它们会被用来实施侵犯人权或违反国际人道主义法行为的地方。我们敦促武器出口国和进口国巩固这一规范并成为该条约缔约国。

我还必须重申，拉丁美洲和加勒比各国已认识到迫切需要避免在居民区使用爆炸性武器。去年12月于智利圣地亚哥举行关于这一问题的区域会议期间，我们在这方面采取了明确的政治立场。

安全理事会在世界各地武装冲突中保护平民方面可以发挥根本性的作用。然而，安理会一再因使用否决权而陷于瘫痪，这使它面对涉及灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪等暴行罪的危机无法采取行动。因此，一个程序性工具竟然使安理会无法履行义务，这是不可接受的，尤其在事关个人乃至整个民族的生命时。必须按照时代精神，加大问责力度。我们必须充分承担否决权带来的责任以及安理会任何瘫痪所产生的费用。

我们将继续坚持要求联合国所有会员国，特别是安理会常任理事国加入法墨关于在发生大规模暴行时限制使用否决权的倡议。该项目已得到100多个国家的支持，我们希望更多的国家会很快加入我们的行列。

主席（*以英语发言*）：我现在请格鲁吉亚代表发言。

伊姆纳泽夫人（格鲁吉亚）（*以英语发言*）：首先，我谨对印度尼西亚主席召开今天的公开辩论会表示衷心的感谢。

格鲁吉亚赞同欧洲联盟观察员将要作的发言。让我以本国身份补充几点意见。

今年是安全理事会举行关于武装冲突中保护平民问题的第一次公开辩论会并通过具有里程碑意义的第1265（1999）号决议二十周年（见S/PV.4046）。然而，20年后，平民继续沦为武装冲突破坏性影响的受害者，其中包括袭击人道主义和医务人员以及破坏民用基础设施、医院和学校，以及性暴力和基于性别的暴力。特别脆弱的是妇女、儿童、难民和国内流离失所者。

虽然我们肯定联合国过去20年采取的行动，但我们认为，还有许多工作要做，要根据秘书长最新

报告中提出的建议，加强对武装冲突中平民的保护（S/2019/373）。请允许我简要介绍一下我国的努力。

首先，我要强调格鲁吉亚政府最近决定赞同法国牵头的关于武装冲突中保护人道主义和医务人员的宣言。根据世界卫生组织的记录，2018年发生了700多起对医疗设施和工作人员的袭击；有鉴于此，这一点尤为重要。我国政府极为重视确保问责制，特别是在战争罪方面。因此，格鲁吉亚充分配合国际刑事法院（国际刑院），并为国际刑院在格鲁吉亚开设办事处提供便利，以便对2008年俄格战争期间犯下的罪行进行调查。但是，占领国拒不配合并和拒绝允许进入被占领地区进一步阻碍了解决有罪不罚问题的进展。

1949年的日内瓦四公约是格鲁吉亚立法的一部分。格鲁吉亚国际人道主义法机构间委员会—一个常设政府机构—领导并协调有关实体的工作，其目的是确保尊重国际人道主义法。委员会的主要优先事项包括与红十字国际委员会（红十字委员会）合作实施国际人道主义法方案和教育活动。向格鲁吉亚军事人员提供的大多数教育培训方案都包含关于国际人道主义法的特别课程，包括加强在武装冲突中保护平民的关键方面。重要的是，红十字国际委员会向格鲁吉亚提供援助，寻找失踪人员的下落，而且辨认遗体并移交其家人。自2013年以来，在委员会的帮助下，已确定了近200人的遗体并将其移交给了他们的家人。

在俄罗斯2008年8月的全面军事侵略之后，我们一直受阻而无法向居住在格鲁吉亚被占领的阿布哈兹和茨欣瓦利地区的民众提供保护，这些人被剥夺了其安全的最起码保障，并被剥夺了他们的基本权利和自由。占领线另一侧的格鲁吉亚境内流离失所者当中的死亡是近年来最令人震惊的事态发展之一，而且不幸的是，今年也不例外。最近，一位名叫Irakli Kvaratskhelia的格鲁吉亚境内流离失所者在被非法拘留后在被占领的阿布哈兹地区非法驻扎的俄罗斯军事基地死于监禁。

考虑到俄罗斯联邦对两个格鲁吉亚地区的有效控制，国际组织尤有必要就俄罗斯在侵犯人权和拒绝国际人权机制实地出入方面的责任采取坚决和强势的态度。

最后但同样重要的是，由于种族清洗而被逐出被占领的阿布哈兹和茨欣瓦利地区的格鲁吉亚人中有10％以上继续被剥夺他们安全和有尊严地返回家园的基本权利。他们需要坚定和持久的国际支持来行使其权利。

我们重申完全支持秘书长努力动员联合国及其会员国加强保护武装冲突中平民的人权。我们还呼吁为此目的执行他的建议。格鲁吉亚随时准备为这些努力作出贡献。

主席（以英语发言）：我现在请列支敦士登代表发言。

斯巴伯先生（列支敦士登）（以英语发言）：列支敦士登赞同瑞士代表以保护平民之友小组的名义所作的发言。

2019年是安全理事会的武装冲突中保护平民议程二十周年。今年也是日内瓦四公约七十周年，它们是当代国际人道主义法的基石。这一重要的法律体系是规范武装冲突局势的首要框架，首先是为保护平民而设计的。

秘书长在其报告（S/2019/373）中强调了在保护平民方面加强和确保守法以及对违法行为追究责任的重要性。确保守法的关键责任在于安全理事会。它有几个可供使用的工具，从支持国家确保问责制的努力到向国际刑事法院（国际刑院）移交案件。然而，不幸的是，安理会的总体记录充其量是喜忧参半。

例如，由于一个或多个安理会常任理事国的否决，叙利亚人民一直因于安理会未能采取行动而付出代价。这种失败促使大会在问责领域发挥更积极的作用，设立了协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重

罪行者的国际公正独立机制。这项决定是向前迈出的重要一步，确保叙利亚境内违反国际人道主义法的行为不会逍遥法外，也是联合国问责工作的一项具有里程碑意义的决定。我们期待今年晚些时候由联合国经常预算为该机制供资。

理事会在这一领域的工作必须向前看，并且在实施有助于保护陷入冲突局势的平民的举措方面全面而连贯。其中一项倡议是安全理事会针对灭绝种族罪，危害人类罪或战争罪采取行动的行为守则，它由问责制、一致性和透明度国家集团提出，目前得到119个国家，包括目前安全理事会的三分之二成员的支持。行为守则是一项政治承诺，即为预防或结束暴行罪采取及时果断的行动，而且不否决为此提出的可信的决议草案。它预见到秘书长在向安全理事会提交有关资料方面发挥非常重要的作用，因此是对秘书长预防议程的补充和加强。

保护平民的最有效方法是首先避免武装冲突；事实上，预防武装冲突的目标是作为创建联合国动机的理念。预防性外交、调解和其他工具可以在这方面发挥关键作用，但《联合国宪章》也明确指出，除了严格界定的特殊情况外，武装冲突实际上是非法的。

我们认为将非法挑起战争入罪是预防冲突议程的重要内容。因此，2018年7月17日启动国际刑事法院对侵略罪的管辖权是向前迈出的重要一步。我们鼓励所有国家批准关于侵略罪的《罗马规约》坎帕拉修正案，而且我们提醒安理会成员，将侵略局势提交国际刑事法院的可能性是其掌握的一种强有力的新威慑力量。

主席（*以英语发言*）:我现在请意大利代表发言。

扎皮亚夫人（意大利）（*以英语发言*）:我谨感谢主席国印度尼西亚组织本次年度公开辩论会，并感谢所有通报者所作的重要发言。

意大利赞同欧洲联盟观察员稍后将作的发言，以及瑞士代表以保护平民之友小组名义所作的发言。

在我们庆祝《日内瓦四公约》通过70周年之际，必须重申国际人道主义法的重要性，并加强我们的努力，保证其得到尊重、执行和促进。非国家行为体在武装冲突中的作用、战争新策略、没有明确战场以及冲突方日益增多，对国际人道主义法、人道原则和冲突局势中每个人的尊严，特别是最脆弱者的尊严，构成了新的威胁。我们必须最紧迫地重申，必须确保平民在任何情况下都得到保护，并充分遵守国际人道主义法、人权法和难民法。

意大利坚定致力于保护和促进国际人道主义法，并落实武装冲突局势中对违反国际人道主义法和人权法行为的问责原则。我国特别重视保护平民中最弱势的群体。

关于儿童，我们根据《安全学校宣言》和《防止武装冲突期间将学校和大学用于军事目的的准则》，强烈谴责所有袭击学校以及将教育设施用于军事目的的行为。我们希望越来越多的会员国签署这两项文件。

由于《残疾人参与人道主义行动章程》涉及残疾人，我们呼吁充分执行该章程。

关于妇女，正如我们在安理会最近关于冲突中性暴力的重要辩论会上指出的那样（见S/PV.8514），我们强烈谴责性暴力和性别暴力继续被广泛用作战争策略的现象，并且我们重申对《防止紧急情况中的性别暴力行动呼吁》、联合国关于这一问题的所有相关文书以及秘书长关于冲突相关性暴力的最新报告（S/2019/280）中所载建议的坚定承诺，支持用注重性别平等的办法处理紧急局势和保护平民。

联合国和平行动仍然是国际社会在追求可持续和平和履行保护平民的责任方面可以利用的非常强大的工具。因此，应该为维和人员提供培训和装备，以便他们充分执行保护平民的任务。我们应该

加强努力，履行我们在“以行动促维和”倡议框架内所作的承诺，该倡议为保护平民提供了一个涉及整个特派团的全面办法。

此外，我们欢迎秘书长在其报告（S/2019/373）中提出的建议，特别是他呼吁制定国家保护平民政策框架；加大宣传力度，以确保平民得到保护；促进更强有力的问责，我们认为这也必须通过有针对性的措施来实现；成立或更新实况调查机构和调查委员会；以及促进向国际刑事法院移交案件。

最后，在我们回顾和反思20年来保护平民的情况时，一方面，关于执行迄今通过的所有决议和国际准则，我们必须在第1265（1999）号决议通过以来已经取得的成就基础上再接再厉。另一方面，我们必须展望未来，始终将保护平民作为安理会活动的基石以及整个国际社会的基本义务和责任置于议程的重要位置。

主席（*以英语发言*）:我现在请阿尔及利亚代表发言。

贝塞迪克先生（阿尔及利亚）（*以英语发言*）：首先，我谨感谢印度尼西亚共和国外交部长蕾特诺·马尔苏迪夫人组织本次关于武装冲突中保护平民的公开辩论会。这是一个非常重要的问题，是我国阿尔及利亚的高度优先事项和十分关切的问题。我也要特别感谢印度尼西亚常驻代表提供的概念说明（S/2019/385，附件）。我们完全同意他关于他确定的优先领域的看法。

阿尔及利亚赞同委内瑞拉代表以不结盟国家运动名义所作的发言。

让我明确一点：人道主义法是一个敏感问题，不能容忍任何妥协。在任何情况下都必须尊重人道主义法，这是为了确保人类价值观的延续，而且往往只是为了保护生命——保护生命是一项义务，而不是一种选择。

当代武装冲突以及战争手段和方法不断变化的性质突出了全球平民面临的不断变化的挑战。在我们今年纪念国际人道主义法基石《日内瓦四公约》70周年以及关于武装冲突中保护平民的第1265（1999）号决议通过20周年之际，这一变化提出了多个关于国际人道主义法适用性及其效率的问题。

尽管在秘书长关于这个问题的第一份报告（S/1999/957）发表后的过去二十年里，通过加强维和任务及其执行以及解除武装、复员、重返社会和转业援助进程为保护武装冲突中的平民作出了努力，但不幸的是，保护平民的情况没有改变。当时仍有许多工作要做，报告列举了平民和难民流离失所、严重侵犯人权、将性暴力和让民众挨饿用作战争武器、招募儿童兵、小武器扩散、跨界流动、难以运送紧急人道主义援助物资以及袭击人道主义工作人员——这一切仍然是当前撼动地球的许多冲突的特点。

保护平民必须成为任何调解和解决冲突努力的核心，调解人员必须特别重视这一方面。在这方面，我要向安理会介绍我们对前进道路的构想，特别是安全理事会和联合国及其会员国可以如何行动。

首先，迫切需要采取全面、一致和具体的办法来处理武装冲突中保护平民的问题。

第二，我们必须采取一项包容性战略，消除冲突的根源，并确保长期为平民提供保护。

第三，我们必须在冲突后环境中加强国际和国内法律框架。除其他外，各国必须通过法律，惩罚最严重违反《日内瓦四公约》及其《附加议定书》的行为。

第四，保护平民必须遵守普遍性和非选择性原则。在这方面，我们感到遗憾的是，在许多情况下，尤其是对于外国或殖民占领下的民众，国际社会少有作为或无所作为。

第五，没有人凌驾于法律之上。为此，必须防止各种法律文书中定义为超越法律的所有违法行为。

第六，必须做更多工作，以确保人道主义工作人员能够接触到最弱势群体，并被待以尊重和尊严。应对违反人道主义行动原则的人道主义工作人员采取行动。

第七，必须确保在安全理事会、大会和经济及社会理事会之间进行更有效的协调，并让非洲联盟等区域和次区域组织进一步参与进来，非洲联盟在这方面取得了重大进展。

第八，安全理事会应考虑在所有维持和平任务中有系统地纳入对人权的监测，以便报告侵犯人权和人道主义权利的行为，并采取必要措施。这次会议必须视为重申我们对冲突局势中保护平民的集体承诺，是向“不漠视”政策过渡的第一步。

最后，如果参与武装冲突的所有国家和各方都尊重国际人道主义法，就更容易建立一个更加人道的世界。

主席（以英语发言）：我现在请哈萨克斯坦代表发言。

乌马罗夫先生（哈萨克斯坦）（以英语发言）：我感谢主席国印度尼西亚将重点放在武装冲突中保护平民的问题上。

在保护平民议程二十周年之际，在冲突造成的伤亡中，平民仍占多数，这依然是最重要的问题。我国代表团支持秘书长呼吁在其先前报告（见S/2018/462）所体现的三项行动上采取紧迫措施并取得具体进展。我们谨提出以下看法。

首先，要加强对平民的保护，就必须尊重并严格遵守国际人道主义法。联合国、安理会、会员国和其他利益攸关方应积极主张加强包括非国家行为体在内的各方对国际人道主义法的尊重。必须调查所有严重违反国际人道主义法的行为，并将犯罪者绳之以法。

其次，我们必须解决受到严重影响的每一个脆弱群体，即妇女、儿童、境内流离失所者、或残疾人的特殊需要。武装冲突间接影响的受害者，如疾病和饥荒，也需要特别医疗和专门服务。因此，医疗设施正常运作以及确保获得人道主义援助对保护平民至关重要。因此，哈萨克斯坦参与提出了第2286（2016）号决议，并签署了法国所主导2017年10月关于冲突中保护人道主义工作者和医务人员的宣言。

第三，保护平民主要是东道国的责任。为此，会员国必须制定国家政策框架，其中应包括能力建设、加强法治、安全部门全面改革和善政、以及通过管制武器出口的立法。哈萨克斯坦于2017年12月加入了《武器贸易条约》，并呼吁其他国家也这样做。

第四，应通过在各组成部分之间密切合作并与当地民众建立关系的明确制定和实际的全系统办法，来加强联合国维持和平行动的保护平民任务。保护平民的任务必须与实现持久和平的全面政治战略相结合。我们还必须积极使用创新的实用工具，包括对手无寸铁平民的保护。

通过引进新技术来提升我们部队的能力，可以挽救许多平民、维和人员以及其他联合国人员和人道主义人员的宝贵生命。在这方面，哈萨克斯坦下周将在努尔苏丹主办第五次维和技术国际伙伴关系研讨会，该研讨会是能力建设和提高和平行动效力的平台。

最后，正如秘书长作为优先事项所确定的那样，国际社会应注重预防措施，包括通过消除根源和促进建设和平与经济发展。哈萨克斯坦致力于通过三管齐下的解决冲突战略，即加强安全与发展之间的关联，并利用改进后的区域办法和“联合国一体化”倡议，以确保更高的效率、透明度和问责制，从而促进区域稳定。

在结束发言之前，我国代表团表示随时准备在平民安全和维护国际法方面与联合国进行合作。

主席（以英语发言）：我现在请以色列代表发言。

弗曼夫人（以色列）（*以英语发言*）：在安理会确立武装冲突中保护平民的议程二十周年之际，我谨向安全理事会和秘书长表示祝贺。

作为一个其平民几十年来一直面临敌对势力威胁的国家，以色列支持这一关键问题。如果我们寻求保护平民，我们就必须查明、打击那些选择平民作为其主要目标的人——即恐怖分子——并针对他们迅速采取行动。根据定义，恐怖主义指的是通过暴力手段蓄意以平民为目标。其目的是出于意识形态、政治或宗教原因的杀戮，而无辜民众则为此付出代价。

以色列平民理解这种代价。12年来，自2007年以来，哈马斯向以色列城镇发射了15000多枚火箭弹和迫击炮。每年至少有1000枚火箭弹和迫击炮从平民区发射到平民区。不幸的是，火箭弹、警笛、尖叫声、以及离家躲避是以色列人经常面临的情况。就在两周前，哈马斯和伊斯兰圣战组织在短短两天的时间里向以色列发射了700枚火箭弹和迫击炮。火箭弹击中了城镇和主要平民居住区——包括阿什凯隆、阿什杜德和拜特谢梅什等城镇——以色列人的房屋、医院、学校和幼儿园。以色列的“铁穹”防空系统成功拦截了数十枚火箭弹，挽救了无数人的生命，但其中一些火箭弹还是击中了平民区。四名以色列平民在这些恐怖行为中丧生，还有100多人受伤。

哈马斯利用自己的巴勒斯坦兄弟姐妹——加沙人民——作为人盾，这是非法的、也是可悲的。这些巴勒斯坦恐怖组织公然以色列平民为目标，在巴勒斯坦民众当中躲藏和活动，犯下了双重战争罪。

在黎巴嫩，真主党已经将黎巴嫩南部的什叶派村庄变成恐怖前哨，目的是伤害以色列。火箭弹发射器安置在学校和医院旁边，民用房屋用来储存导弹。真主党在这些村庄招募了三分之一的平民，加强了其恐怖网络。真主党和哈马斯一样，从黎巴嫩居民区向以色列发动攻击，也犯下双重战争罪。

正如秘书长在其报告（S/2019/373）中所指出的那样，非国家武装团体的大量增加助长了冲突日益不对称的性质。对这些团体来说，国际法是不存在的，在其伤害平民的行动中，平民被当作人盾。对于像以色列这样寻求保护本国公民的国家来说，结果是一场打击恐怖分子的永无休止的斗争，根本谈不上对生命的尊重。

要实现真正的改变，就要承认真正的问题并采取行动。如果没有明确谴责恐怖主义组织的后续行动，我们的言辞就毫无意义。如果我们在这里是为了保护平民，那么安全理事会就应认定哈马斯、真主党和伊斯兰圣战组织为恐怖主义组织，这是早就应该做的。

主席（*以英语发言*）：我现在请乌拉圭代表发言。

努涅斯·里瓦斯女士（乌拉圭）（*以西班牙语发言*）：我国代表团同其他代表团一道赞赏印度尼西亚及时组织这次公开辩论会。

乌拉圭赞同瑞士代表以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。

正如已经说过的那样，纪念将保护平民作为一个具体项目列入安理会议程二十周年和《日内瓦四公约》七十周年，是及时反思我们已经取得多大进展的一个时机。事后看来，可以说保护平民已取得重大进展；然而，虽然看到这一点，但所取得的成果与平民在实地继续承受的实际情况这两者之间存在着巨大差距。秘书长报告（S/2019/373）所载的令人沮丧的数据无可辩驳地证明了这一点，并表明我们正面临着巨大的挑战。因此，我们必须利用这个机会加强我们的集体决心，推动有效执行这一议程。

需要采取的行动中包括减少武器扩散和在人口稠密地区使用爆炸物，因为它造成平民伤亡，并殃及医院和学校等关键基础设施。乌拉圭认为，除了全球举措外，还必须鼓励区域举措。在这方面，我要强调2018年12月在智利举行的关于在人口稠密地

区使用爆炸性武器的区域会议。会议讨论了保护平民问题。

秘书长的报告指出，2018年继续发生对医院和医务人员的武装袭击，紧急呼吁执行日内瓦四公约和关于武装冲突中保健问题的第2286（2016）号决议。因此，乌拉圭支持秘书长就其执行提出的建议。还应谴责对学校的攻击和将其由于军事目的。我国是《安全学校宣言》的签署国，该宣言是由挪威和阿根廷主导，通过国家磋商制定的；它将于下周在西班牙的帕尔马-德马略卡举行第三次国际会议。乌拉圭将乐于参加。

此外，我国代表团认为，调查对平民犯下的罪行并确保问责制在威慑和结束有罪不罚风气方面发挥关键作用。因此，会员国必须通过并执行国家立法，将肇事者绳之以法。特别是，乌拉圭已将《国际刑事法院罗马规约》完全纳入其国内立法。我们还认为，安全理事会必须担负起责任，切实追究责任并运用其掌握的手段，例如制裁制度及其将案件移交国际刑事法院的权力。

我国代表团认为，为了减少平民的脆弱性，所有行动者必须分享行之有效的良好做法，以便在其他情况下重现积极成果，并制定加强有效保护民众的战略。作为部队派遣国，乌拉圭在该领域拥有宝贵的经验，可以在和平行动框架内分享。在这方面，我国重申其对这一事业和对“基加利保护平民原则”的承诺。

对乌拉圭而言，和平特遣队对平民的保护具有多个层面，必须不断进行审查和改进，以使其能够随时适应发展中的局势。在这方面，几天前，乌拉圭与澳大利亚和塞内加尔以及非暴力和平力量组织共同主办了一次研讨会，秘书处当局和各代表团的专家参加了这次研讨会，分析能够非常有益于为手无寸铁的民众提供安全保障的非武装战略。

鉴于我们在实地的经验，我们可以充满信心地说，蓝盔开展保护活动的能力在很大程度上取决于他们与当地居民建立信任关系和沟通的能力。在这方面，我们在刚果民主共和国的特遣队开展社区支助、娱乐和体育活动。它还为孤儿院和其他慈善协会提供持续支持，并组织刚果和乌拉圭小学之间的视频会议，让同一年级的儿童和他们的老师交流和交流教学经验，从而培养对多样性的尊重并熟悉各种经历和文化。

为了使平民保护更专业化，乌拉圭国家和平行动培训研究所在人权和性别观点以及军队特有领域提供了部署前培训，同时始终强调民众利益，并鼓励妇女部队的参与。

一如既往，值得注意的是，如果没有为和平行动的总体运作提供足够的财政资源，则无论增加多少努力都不会产生预期的结果。在这方面，乌拉圭对近年来显而易见的削减预算的趋势及其对履行任务产生的负面影响表示关切，这可能造成特派团关键任务的空白。

总之，如果过去20年是对制定规范和加强议程的反思时期，那么今后的20年必然涉及具体行动和有效实施。没有现成或简单的解决办法，但我们不能漠然处之，继续无视数百万平民－战争祸害的无辜受害者－的苦难。只有所有行为体的政治意愿和共同努力以及传统和创新战略的实施，才有可能实现和平共处，使人的尊严的基本价值观得到尊重。

主席（以英语发言）：我现在请摩洛哥代表发言。

卡迪里先生（摩洛哥）（以法语发言）：主席先生，看到友好国家，贵国的代表团主持安全理事会5月份的工作，真是高兴。我还感谢你主动组织这次特别重要的，关于武装冲突中保护平民的公开辩论会，而且由外交部长主持－我们早些时候对他来到我们中间表示赞扬。

我借此机会感谢秘书长全面通报了保护平民的现状，同时阐明了国际社会在这方面必须克服的挑战。我还要感谢红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和费代里科·博雷洛先生特别重要的通报。

今年是国际人道主义法的基石－日内瓦四公约七十周年以及安全理事会通过第1265（1999）号决议二十周年，该决议将保护平民列入其议程。自那时以来，保护平民已成为安全理事会议程上的一个重要项目，并推动建立提高认识的文化，即防止侵害行为，以及涉及保护平民和如何处置等其他问题。

毫无疑问，在过去20年中，安理会采取的举措加强了对武装冲突中平民的保护，并帮助挽救了许多人的生命。然而，对保护平民情况的评估表明，平民仍在受害者中占惊人的多数。二十年后，保护平民与以往一样现实而紧迫。

我谨强调以下几点。

首先，我们重申，保护平民首先是有关国家的责任。但必须指出，在冲突期间，一些国家的能力不足或甚至根本不存在。在这种情况下，国际社会肩负支持它们的责任，即加强其能力并为其提供履行其义务所需的手段。

在这方面，加强法治对于确保有效执行国际人道主义法和国际人权法至关重要。会员国应根据良好做法制定国家政策，并设立致力于保护平民的专门机构。解决与政治意愿有关的问题和国家一级缺乏能力和资源问题以及寻求加强区域和全球行动仍然是必不可少的。

第二，根据其任务授权，保护平民在维持和平行动中的优先地位已经确立，这在当下已经制定了相关政策和准则之时，更形重要。保护平民的运作方法已经明确，并且已经制定了工具和制度，以使维持和平环境中平民的保护更加有效，例如通过联合保护小组和社区警报网络。保护平民需要充足的人力和资金资源－无论是部署蓝盔部队的人数，其设备还是培训。我们还要能够处理所有有关各方的期待，无论是当地人口，东道国当局还是安全理事会成员的期待。

第三，对人道主义工作者，特别是国家工作人员的暴力行为以及对他们的拘禁或劫持继续妨碍人道主义行动。在这方面，应立即采取措施，便利人道主义工作者安全、迅速和不受阻碍地接触有需要的人口，并确保他们获得援助。在这种情况下，难民人口极易遭到对其权利的侵害。国际社会必须确保他们的所有权利得到尊重，并确保向他们提供的援助实际到他们手中，而不被盗用或劫掠。正如国际法以及安全理事会和大会决议所承认的那样，难民人口登记对维护其权利至关重要。此外，各国必须履行其打击有罪不罚现象的义务，并充分调查那些对种族灭绝、战争罪和危害人类罪或严重侵犯人权行为负责的人，并将其绳之以法。

最后，我们认为，最好是推动预防措施，以评估威胁并协调行动，来防止任何恶化。可以发展预防层面，即加强有关国家的能力、促进法治、确保善政、巩固人权文化和建立预警机制以查明潜在冲突并防止它们演变为公开和致命的对抗。

最后，摩洛哥赞扬所有为保护冲突地区人民而努力的人，并愿借此机会向他们表达衷心的敬意。

主席（*以英语发言*）：我现在请新西兰代表发言。

霍克先生（新西兰）（*以英语发言*）：正如秘书长的报告（S/2019/373）所指出的那样，令人遗憾的是，自安理会通过第1265（1999）号决议以来20年，保护平民的状况仍是可悲地与那个年代相似。今天发言的成员国无疑会对这种情况表示愤慨，然而我们继续看到对国际人道主义法基本原则的尊重受到侵蚀。在我们步入第1265（1999）号决议和关于妇女与和平与安全的第1325（2000）号决议二十周年之际，我们必须反思哪些是起作用的，哪些不起作用。

新西兰认识到监测，包括人权监测的重要性，并呼吁继续将监测纳入维持和平和政治任务授权。监测对于收集证据至关重要，原因有两个。

第一个原因是为问责制收集证据。我们重申支持国内机制作为问责制的首要方式。但是，如果国内机制失败或国家不愿意进行调查的情况下，国

际社会就有责任采取行动。我们要有准备，在我们看到国家和非国家行为体违悖国际人道主义法的行为，要直言不讳。我们必须准备支持国际机制，例如协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制，突显破坏国际人道主义法不会没有后果。

第二个原因是为改进工作而收集证据。我们必须集体应对冲突的不断变化的性质。城市化的、不对称的冲突给平民带来更大的风险。在发生接触之前按武装冲突法的要求进行的评估必须顾及这一点。这种评估必须包括攻击的手段和方法，而且值得注意的是，因此必须审查在任何冲突中使用的武器的选择。

特别是关于这个问题，我注意到秘书长的报告有益地提请注意在人口稠密地区使用爆炸性武器可能造成的直接和间接人道主义伤害。新西兰反思我们对更好地保护平民免受人口稠密地区使用爆炸性武器之害的必要性所表达的强烈关注，热烈欢迎奥地利政府采取行动，在今年10月主办一次会议以帮助规划这一重要的话题前进方向。

秘书长的报告指出了可能影响平民安全和福祉的一系列不安全因素。我们的国际反应必须以整体方式审视整个冲突周期。这包括提供人道主义援助。我们今天听到了持续和普遍的对人道主义准入的限制，我们敦促各方解决这个问题。官僚机制绝不应成为挽救生命的障碍。为了确保以统筹办法结束冲突，需要更加重视受武装冲突影响畸重的那部分人们。这必然包括妇女、儿童和残疾人。

新西兰还对正在发生的针对保健设施和医护工作者的袭击和侵害表示遗憾。冲突的所有各方，无论是否属于国家，必须信守国际人道主义法原则及其保护平民的义务。我们必须做得更好。

主席（*以英语发言*）：我现在请欧洲联盟驻联合国代表团副团长发言。

贡萨托先生（*以英语发言*）：我荣幸地代表欧洲联盟（欧盟）及其成员国发言。候选国阿尔巴尼亚、黑山、北马其顿共和国和塞尔维亚；参与稳定与结盟进程的国家和可能的候选国波斯尼亚和黑塞哥维那；以及乌克兰、摩尔多瓦共和国和格鲁吉亚赞同这一发言。

首先，我要感谢印度尼西亚共和国外交部长蕾特诺•马尔苏迪女士、秘书长安东尼奥 • 古特雷斯、红十字国际委员会主席彼得•毛雷尔先生和冲突中平民中心执行主任费德里科•博雷略先生。

保护平民仍然是欧盟及其成员国最关心的问题。我们欢迎今天有机会就这一重要议题发言。我们还欢迎秘书长的报告（S/2019/373）及其中的务实的建议。

回顾过去20年来保护平民的状况，我们可以确定一些成就。但是，很明显仍存在根本性挑战。我想谈谈我们特别关注的一些领域，以及欧盟及其成员国已经采取措施推进保护工作的地方。

首先，武装冲突各方经常疏于履行国际人道主义法规定的义务，这仍然是保护平民工作的最严重挑战之一。这不仅仅是安理会的一个热门词，而是每天都影响着全世界众多平民的生活。对平民人口的不分青红皂白的攻击，反复袭击医疗设施、学校和人道主义工作人员，以及任意拒绝向有需要的人提供人道主义援助都是不可接受的，然而几乎每天都有报道。我们认识到在人口稠密地区使用爆炸性武器所造成的挑战及其对平民的影响。我们呼吁武装冲突各方充分遵守国际人道主义法的原则和规则。促进遵守国际人道法和尊重人道主义原则历来是而且仍然是欧盟及其成员国的重中之重。欧盟还特别支持在反恐措施和制裁方面努力保障有原则性的人道主义援助。

我们负有集体责任，确保尊重国际法，包括国际人道主义法和人权法，并追究违法者的责任。无法想象的暴行的平民受害者需要并且应该讨还公道。当我们反思1949年日内瓦四公约通过七十周年

时，这一点尤为痛切。在欧盟范围内，根据国家管辖权对实施严重违反国际人道主义法行为的人进行的起诉有所增加。欧盟还持续大力支持国际司法与问责，包括国际刑事法院的工作，并敦促联合国所有会员国也这样做。让我们弥合在安理会说的话与日常实践之间的差距。

第二，作为主要的人道主义捐助者，欧盟特别注重确保我们的援助不仅满足人员的物质需求，而且还处理人员安全和尊严等更广泛的问题。当今许多危机实际上是保护危机。因此，过去五年来，欧盟为保护活动提供了10亿多欧元。

被迫流离失所是武装冲突的最常见和最严重后果之一，引起多重人道主义需求和保护关切。境内流离失所者属于最弱势群体，而接触令人关切的人员则是一项特殊挑战，因为境内流离失所者往往生活在直接邻近武装冲突的地区。此外，各国往往缺乏手段和法律来保护他们并帮助他们重建生活和帮助掉队者。除加强对被迫流离失所者的保护和援助外，还需要加大努力，防止和解决武装冲突和其他形式的暴力，以消除被迫流离失所现象的根源。

第三，正如秘书长的报告所强调的那样，残疾人继续不成比例地受到人道主义危机的影响。欧洲联盟大力支持残疾人的权利。过去几年，我们采取了一些措施，包括制定一项专门指导文件，以确保欧盟供资的人道主义援助充分满足残疾人的具体需求。

第四，性暴力和基于性别的暴力继续被用作战争、恐怖主义、酷刑和压迫等行为的策略。这是各种各样或者说多种多样的危机中常见的惊人趋势。受害者——妇女和女童、男子和男童——往往是那些已经属于最弱势群体的人。因此，我们欢迎通过第2467（2019）号决议作为打击与冲突有关的性暴力斗争中的一个前进步骤，特别是关于刑事问责、民间社会的作用以及以幸存者为中心的办法的强有力措辞。在这方面，欧洲联盟重申提供全面的性保健和生殖保健服务的重要性。

2017年至2018年期间，欧盟为防止和应对性暴力和基于性别的暴力拨款约6200万欧元。将性别平等观点纳入保护努力，包括人道主义行动，绝对势在必行。为此，除其他倡议外，欧盟仍致力于响应“在紧急情况下防止基于性别的暴力的行动呼吁”。今天正在奥斯陆举行一次关于这一问题的特别会议。我们赞扬组织者提请注意这一重要问题。我们希望该会议的成果将改进在紧急情况下防止基于性别的暴力并保护人们免遭其害的努力。

欧洲联盟带头促进、保护和实现儿童权利，包括受教育权。2019年，欧盟10％的人道主义援助将以安全、优质的教育活动支持儿童。欧盟坚定致力于在冲突局势中保护学校和教育，并欢迎这方面的各种倡议，例如《安全学校宣言》和《防止武装冲突期间将学校和大学用于军事目的的准则》。

最后，我们继续强调，根据《关于保护平民的基加利原则》，保护平民必须是维和任务授权的核心所在。维和人员必须保护平民，能够并准备在平民受到人身暴力威胁时根据明确的任务授权使用武力，与此同时，行动必须配有这方面的必要工具。这包括但不限于必要的装备，以及必要的培训。

维和人员在武装冲突中保护儿童方面也发挥着至关重要的作用。训练有素的儿童保护工作协调人及其与儿童保护工作文职顾问的合作必不可少，不仅能确保有效监测和报告严重侵害行为，而且还能确保与武装部队和团体有关联的儿童因其儿童身份而受到特殊考虑对待。在这方面，我们谨强调，必须通过联合国行动加强伤亡记录工作，以支持向冲突各方提出的基于证据的交涉，并查明造成平民伤亡的因素。

此外，会员国应努力改进维和行动所有组成部分的性别平衡情况，以实现更均衡的性别代表权，并提高特派团同各阶层平民接触的能力。因此，我们欢迎这方面的一切努力，特别是联合国全系统性别均衡战略和最近批准的《2018-2028年军警人员性别均衡战略》。

主席（以英语发言）：我现在请斯洛文尼亚代表发言。

巴夫达日·库雷特女士（斯洛文尼亚）（以英语发言）：我谨感谢安理会主席国印度尼西亚召开今天的公开辩论会，感谢秘书长的年度报告（S/2019/373）和通报，并感谢各位通报者的情况介绍。

斯洛文尼亚赞同以欧洲联盟名义所作的发言。我谨以我国代表的身份补充一些意见。

今年，我们纪念第1265（1999）号决议通过20年和《日内瓦公约》通过70年。然而，70年后，伤亡者中平民继续占大多数。更糟糕的是，世界各地武装冲突中人民苦难的规模和严重程度继续以惊人步伐增长。今天，许多冲突方公然藐视规范敌对行动的原则。恰恰相反，他们蓄意将平民作为目标。

受影响最严重的是最弱势群体：妇女、儿童、难民、境内流离失所者和残疾人。武装冲突新的方法和手段，如非国家行为体增多并弥散、城区战事越来越多以及滥用爆炸物，正使更多平民面临伤亡或流离失所风险。

维和行动在保护平民方面发挥着核心作用。至关重要的是，安理会应为所有维和特派团提供特别强调保护最弱势者的任务授权。

斯洛文尼亚历来援助武装冲突受害者。它仍然致力于缓解受武装冲突影响的儿童的痛苦，做法包括提供身心援助和康复服务。近些年，在斯洛文尼亚，有500多名儿童得到康复。面向学前和学校辅导员的社会康复培训以及地雷风险教育方案只是已证明对于加强受武装冲突影响儿童的总体福祉和发展具有重大意义的两个例子。

斯洛文尼亚还不断倡导遵守保护平民的条约义务和习惯国际法。我们全力支持利用预防性外交，并呼吁防止和更好应对大规模侵犯人权和违反国际人道主义法行为。我们再次呼吁安全理事会强有力地、系统性地、始终一贯地和迅速地应对所有违反国际人道主义法行为，包括对违反国际人道主义法的国家和非国家行为体采取限制性措施。

确保追究责任和打击有罪不罚是保护平民的关键要素，这仍然是一个重大挑战。在这方面，国际刑事司法、尤其是国际刑事法院的作用已经得到承认。各国必须遵守它们根据国际法承担的义务，追究侵害平民的犯罪分子的责任。

妇女可以为保护平民发挥重要作用，她们的参与对于寻找最佳途径以减轻平民在冲突局势中承受的压力至关重要。就在一个月之前，我们呼吁联合国各部门特别是安全理事会继续优先处理这一重要问题，并进一步促请安理会对武装冲突局势中的所有侵权行为作出强有力、系统性、一致和及时的反应（见S/PV.8514）。今天我们再次请安理会竭尽所能防止、调查并酌情采取适当行动，确保追究责任。我们必须继续以保障人道主义通行和遵守人道主义原则为重，努力在冲突局势下保护平民并为其提供援助。再也不能容忍对违反国际人道主义法的行为有罪不罚。

最后我要强调，卓有成效的建设和平和维护和平必须有整个联合国的参与。任务授权必须坚定有力，但仍要足够灵活，以确保始终以保护和援助平民为重。这要求安理会强有力的持续参与。

主席（以英语发言）：我现在请约旦代表发言。

巴胡斯女士（约旦）（以阿拉伯语发言）：首先，我要赞扬主席国印度尼西亚倡议召开本次会议，会议适值关于在冲突和战争中保护平民的1949年日内瓦四公约七十周年，以及将保护平民列入安全理事会议程二十周年。我们还欢迎印度尼西亚外交部长和其他各位部长出席今天的会议。我们感谢秘书长、费代里科·博雷洛先生和彼得·毛雷尔先生所作的宝贵通报。

世界各地发生的暴力行为和很多地区的战祸，加上严重违反国际人道主义法的行径，都需要国际社会一致努力，为在武装冲突中保护平民提供支

持。在过去20年里，我们看到安全理事会在这方面的工作出现积极进展。但是，尽管有这样的进展，平民仍占武装冲突受害者的绝大多数。虽然面临这些挑战，约旦始终是和平倡导者，是建立和平与安全的有效调解者，不仅在我们地区如此，而且在全世界都是如此。我要简要提及约旦在向武装冲突中的平民提供保护、安全和保障方面发挥人道主义作用的三个根本支柱。

第一个支柱与难民有关。中东的危机和战争连绵不断，给我国带来影响。在过去数十年里，我们收留了一波又一波的难民，他们在约旦为自己、为家人和孩子找到安全港，直至能够保障他们自愿、安全和有尊严地返回他们的国家。尽管约旦面临资源匮乏和经济挑战，政府仍与国际捐助方合作，改善难民营的基础设施，提供道路、过境和环境卫生网络以及教育、食品和药品及卫生服务。我们还与联合国合作，向有需要的人跨境提供基本人道主义援助。我们实施了各种项目，建设收容叙利亚难民的当地社区的能力和抗御力，为他们也为难民创造和提供工作机会，以加强他们抵御危机的能力。约旦还提供多种多样的教育、卫生和法律服务以及机制，保护难民妇女、女童和儿童在营地中不受人身和性暴力侵害，因为我们坚信对性剥削和性侵害应当采取零容忍政策。

第二个支柱是我们积极参加维和行动。数十年来，约旦参加联合国在世界各地主持开展的维和行动。已有超过10万名约旦男女参加了维和行动，在艰难和复杂环境下为平民提供保护。例如，约旦在伊拉克、西岸、刚果民主共和国、利比里亚、埃塞俄比亚和其他国家开设了若干野战医院。约旦在加沙设立的军队野战医院持续通过提供医疗救治服务来帮助平民，自2009年设立以来，已经为超过250万名患者提供了服务。

第三个支柱与打击恐怖主义和暴力极端主义有关。蒙昧和极端主义意识形态加剧了全世界、尤其是中东的破坏性冲突。因此，约旦实施了若干旨在预防的全球举措，目的是抗击恐怖团体散布的有悖于伊斯兰信仰的错误思想。我们还在地区和国际上努力传播一种和谐共处文化，还在安全理事会提出一项青年、和平与安全议程，以期让青年人免受影响并增进权能。约旦和新西兰最近共同主持了一次“采取行动消除网上恐怖主义和暴力极端主义内容的克赖斯特彻奇呼吁”会议，参加会议的有全球主要技术和互联网公司，旨在更清醒地认识蒙昧意识形态通过社交媒体的传播在各个社会和各国造成的威胁。

与此同时，我们看到巴勒斯坦被占领土上持续违反各项基本人权的行为，还有以色列违反《世界人权宣言》的原则和国际人道主义法律准则的行为。这要求我们紧急采取适当步骤，按照联合国有关决议和国际人道主义法，确保平民获得安全、福祉、保护和保障，并对一切违法行为追究责任。

最后，我要提及一句哲言：好人无所作为时，邪恶大行其道。我们若齐心协力，就能实现至关重要的目标——一个和谐、和平的未来。这正是人类今天的愿望和需要。

主席（*以英语发言*）：我现在请孟加拉国代表发言。

伊斯拉姆先生（孟加拉国）（*以英语发言*）：我们赞同委内瑞拉代表以不结盟国家运动名义所作的发言。

我们感谢主席国印度尼西亚召开本次公开辩论会并提交概念说明（S/2019/385，附件）。我们还感谢秘书长和其他通报人着重阐述了保护平民问题的某些重要方面。

1974年9月，我们的国父谢赫·穆吉布·拉赫曼在对大会发言时说，

> “孟加拉国的斗争象征着全世界争取和平与正义的斗争。因此，孟加拉国自成立时就理所当然地坚决站在全世界受压迫人民一边。（A/PV.2243，第5段）”

实际上，在我国人民经历了1971年解放战争期间的苦难之后，我们非常重视在国际人权法和国际人道主义法范围内、在冲突中保护平民问题。我们赞同《基加利保护平民原则》，并在我们的维和培训和招募准则中纳入了强力、全面保护平民的内容。

当前的罗兴亚人人道主义危机再次向我们揭示，国际社会无法在一个受迫害群体最有需要的时候支持他们。讽刺的是，危机的高潮正是发生在我们在联合国共同努力就保持和平概念建立共识之际。理论上，我们已成功将建设和平的重点大体上从冲突后局势转到预防冲突。但在实地，例如对罗兴亚人而言，这有什么区别呢？事实上，近代历史上的这场危机自1970年代以来就有许多升级和复发的迹象，这给了我们足够预警来预防它发生。然而，我们完全未能拯救这一整个族裔少数群体免遭迫害，人权事务高级专员称之为“教科书式的族裔清洗范例”。

作为一个热爱和平、坚定不移地致力于促进和保持全球和平的国家，我们正在竭尽所能，在我国领土上安全、稳定地收容逃离若开邦迫害的罗兴亚人族群。我们也在作出真诚的努力，阻止和遏制危机向下游发展，升级到区域或国际层面。谢赫·哈西娜总理在大会第七十二届会议发言（A/72/PV.14）时，敦促在联合国或相关区域伙伴的主持下，于缅甸若开邦建立保护平民的安全区。我国外务秘书在2月份安理会的发言（S/PV.8477）中进一步阐述了安全区的想法，以及促进罗兴亚人安全、有尊严、自愿和可持续地返回并融入缅甸社会的其他具体建议。我们寻求得到国际社会尤其是安全理事会的支持，适当考虑这些建议。这些举措也将成为促进罗兴亚人返回的一项关键建立信任措施，这是解决危机唯一切实可行的可持续办法。

我们自己通过经历旷日持久的罗兴亚人危机，接触到保护平民方面各个层次的挑战，尤其是在当事国不愿履行保护其领土上所有平民的责任时。此外，作为过去三十年来主要的部队和警察派遣国之一，我们亲身体会了保护平民任务的现实意义及其执行挑战。在此双重背景之下，我们谨借此机会强调六个具体要点。

第一，各国应承担以下各方面的首要责任：确定冲突的爆发缘由，推动和指导预防冲突和保持和平的优先事项、战略和活动，从而确保各个相关宗教和族裔群体和谐共处，为所有人的发展和繁荣提供充分机会。联合国对外地的投资需要多于总部，从而培养发现预警信号的能力，并与东道国政府和其他利益攸关方更密切地合作，扩大其上游预防活动，以符合历史性的双重决议（安全理事会第2282（2016）号决议和大会第70/262号决议）授权的在预防冲突和保持和平方面的更大作用。

第二，联合国必须建设自身能力，通过有效措施防止暴力侵害平民行为的升级，将预警转化为及早的反应。在这方面，必须及时推动落实安全理事会保护平民的任务。在此过程中，必须更加重视战略分析和风险评估，包括了解各方的核心不满和非人行为的动机（如果有的话）。同时，必须努力找到针对当地的解决办法，关注复原力因素和利益攸关方之间的搭桥人，并制定国家主导的各项重点战略。

第三，在暴力升级的情况下，我们必须确保相关人道主义人员和物资畅通、安全地通过，以尽量减少平民伤亡和人类苦难。我们必须履行我们的共同承诺，在自然灾害和冲突时期允许人道主义援助和医疗服务不受限制地进入。

第四，会员国必须全面遵守其裁军承诺，包括与常规武器——如地雷和其他爆炸性武器——有关的承诺。在对平民犯下暴行罪时使用这种具有滥杀滥伤能力的致命武器之举严重违反国际人道主义法，必须追究当事国使用这种武器的责任。

第五，孟加拉国自从在通过第1325（2000）号决议过程中发挥主导作用以来，一直支持联合国妇女与和平与安全议程。我们致力于增加女性维和人员人数，以实现联合国设定的目标。从逃离缅甸的

罗兴亚妇女那里，我们获得了关于冲突期间如何对妇女使用强奸和其他形式性暴力的第一手信息。我们比以往更加相信，女性维和人员能够在保护女性同胞、为她们克服性暴力创伤经历提供身心支持方面发挥与生俱来的作用。

第六，确保对严重违反国际人道主义法和人权法的行为追究责任和伸张正义至关重要。为此，国际社会和联合国应适当利用它们掌握的工具，尤其是在保护平民的工作上。

作为一个主要的部队和警察派遣国，孟加拉国在应对实地的保护平民挑战方面具备丰富经验。我们对保护平民的任务采取务实做法，无论是在实践中还是通过准备工作。我们认识到，外地维和人员无论是否得到授权，都承载着人们对其保护身处险境的平民的固有期待。而这些期待经常不切实际，得不到充足资源的配合。此外，实地局势变得越来越充满敌意，愈加复杂。因此我们重申，保护平民的任务必须是现实的、可实现的，必须得到可行的政治战略和充足资源的支持。我们还必须制定应急计划，以便外地保护平民的能力有足够的弹性来应对突发威胁，包括不对称的威胁。

今年是第1265（1999）号和第1270（1999）号决议通过二十周年纪念，它们首次明确授权联合国维持和平行动保护平民。可以用里程碑式的这一年来反思我们履行保护平民任务的现状，特别要关注我们未能全力以赴的方面。看着世界各地数百万受迫害平民，看着科克斯巴扎尔世界上最大难民营中悲惨的罗兴亚妇女和儿童的面孔，我们必须下定决心为他们做些有意义的事情。

主席（*以英语发言*）：我现在请爱尔兰代表发言。

伯恩·内森女士（爱尔兰）（*以英语发言*）：我们很高兴主席国印度尼西亚召集了这次辩论会。在我们纪念安全理事会保护平民议程20周年和日内瓦四公约签署70周年之际，我国爱尔兰由衷欢迎在安全理事会工作中融入的保护文化。我们还欢迎在加强遵约，尤其是遵守国际人道主义法方面取得的进展。我想根据印度尼西亚主席非常有用的概念说明（S/2019/385，附件），简单谈四点内容。

第一，我们要认识到门槛问题——我们必须倾听平民本人的说法。使当地利益攸关方发声并倾听他们的意见，可以确保制定切实响应当地需求的战略。简单来说，这种战略最有可能成功。我们欢迎秘书长报告（S/2019/373）聚焦于冲突对人们产生不同影响的方式，并专门关注妇女、儿童、残疾人、境内流离失所者和难民的保护需求。我想起了努金·穆斯塔法女士上个月在本会议厅发言时铿锵有力的话（见S/PV.8515），她敦促安理会使“不让任何一个人掉队”不再仅仅是一句口号。这是我们的责任，在语言和法律上皆是如此。让我们着手开始行动。

我们要怎么做？由此我要谈到第二点——我们必须努力确保遵守国际人道主义法。重要的是，我们必须加强对所有违法行为追究责任。侵权行为，包括国家和非国家行为体对学校、医疗设施和人员的袭击，是完全不可接受的。安全理事会必须加紧作出努力，在确保追究责任以及将侵权行为提交国际刑事法院方面发挥作用。它还必须努力确保在移交任何案件时，都伴有对法院的支持，特别是在执行逮捕令和提供充分财政支持这一关键问题方面。

第三，城市冲突对人道主义的影响和爆炸性武器在人口稠密地区的影响越来越令人担忧，亟需紧迫解决这一问题。我们欢迎秘书长在其《裁军议程》中注重这一点上，我们自豪地支持《议程》的行动14。我们支持德国去年提出的人口密集地区爆炸性武器会谈倡议，并支持奥地利决定在10月份主办一次关于这一重要议题的会议。

第四，关于需要确保维和人员具备有效执行任务所需的技能和能力，我也认为，我们在保护平民的规范框架方面取得了长足进展，但存在着“但是”。我们认为，该框架的运作仍面临挑战。我们集体商定了一系列原则和准则，包括《基加利原

则》，但坦率地说，如果这些原则和准则没有在实地得到执行或实施，它们就毫无意义。任务授权必须符合实地冲突的现实，同时，培训和资源也必须与任务授权相匹配。具体而言，在过去六个月中，爱尔兰举办了两期关于保护平民的培训课程，汇集了十几个国家的部队。主席先生，与你的国家一样，爱尔兰也是一个维持和平的国家。作为一个60多年来一直参与维持和平的国家，我们意识到自己的责任，并愿意发挥自己的作用。如果我们当选2021年至2022年任期的议员，我们希望继续这样做。

最后，保护平民是一项复杂的任务，需要政治、发展、人道主义和民间社会各个领域开展合作。它要求男女老少都参与其中，并要求地方、国家和全球各级开展合作。从长远来看，保护平民的最佳方式当然是解决冲突的根源、促进人权和建设可持续和平。这是最理想的。但在此之前，安全理事会必须确保武装冲突各方尊重即使在战争时期也适用的规则，如果发生不尊重这些规则的情况，则必须追究责任。我们必须让人们对自己的违法行为承担责任。为了无数无辜的冲突受害者，我们必须这样做。

主席（*以英语发言*）:我现在请非洲联盟观察员发言。

穆罕默德女士（*以英语发言*）:首先，我赞扬印度尼西亚主席召开今天的公开辩论会，讨论冲突时期保护平民这一非常重要的议题。我还要感谢秘书长今天的重要通报，以及他关于这一主题的报告（S/2019/373）。我感谢红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和保护冲突中平民组织执行主任费代里科·博雷洛先生在今天辩论开始时所作富有洞察力的通报。

非洲联盟（非盟）充分致力于在武装冲突中保护平民，并不断增强其加强这种保护的规范和法律框架。过去十年来，非盟对许多平民在战斗中陷入困境或直接成为恐怖团体不良力量的目标这一情况作出了反应。在这方面，应当回顾，2002年非洲统一组织转变为非洲联盟的特征是从不干涉主义向不漠视人类痛苦的原则过渡。因此，非洲联盟在非洲的和平支助行动越来越多地承担保护平民的任务。和平与安全理事会自2003年以来授权的几乎所有和平行动在部署过程中，都或多或少地面临保护方面的挑战，并采用了不同的战略来应对这些挑战。这种做法所应对的现实情况是，在当代冲突中，平民是暴行和侵权行为的受害者，并已成为武装行为体攻击的明确目标。过去20年来，在27个国家中，至少有60万非洲平民在冲突中丧生，另有数百万人受伤和流离失所。

在这方面，我要强调非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）的经验，这仍然是非洲联盟日益致力于保护武装冲突中平民的最佳例证之一。自2007年部署以来的十多年里，非索特派团在安全和政治方面取得了不可否认的成果，同时在该国积极开展军事行动，确保保护索马里平民免受恐怖主义威胁。非索特派团继续确保其行动符合国际人道主义法和国际人权法的适用规定。在这方面，我们开展了一系列培训和提高认识方案，使工作人员熟悉保护妇女和女孩免受性暴力和基于性别的暴力、包括性剥削和性虐待的适当措施。

非盟对性剥削和性虐待的零容忍立场进一步表明了对保护平民的重视。为了维持这种做法，我们一直与联合国密切合作，加强在和平支助行动中遵守国际文书，这符合非洲联盟-联合国联合战略框架文件，包括2017年4月19日非洲联盟-联合国加强和平与安全伙伴关系联合框架，这是为非盟和平支助行动确保可预测和可持续筹资的持续努力的一部分。

我们认识到，在冲突期间，妇女仍然是性暴力和其他形式暴力和歧视的主要受害者，她们也仍然是社区、国家和区域各级的领导人，是主要合作伙伴。因此，我们有责任根据相关的非盟和国际文书，确保在妇女和儿童受到暴力威胁或影响的情况下，向他们提供保护。虽然保护冲突中的妇女和儿

童以及促进其权利的必要工具已经存在，但尽管取得了进展，具体落实的速度仍然很慢，我们必须呼吁所有相关利益攸关方在促进保护平民，特别是在冲突局势中充分执行这些工具。

在结束发言之前，我想分享非盟在这一领域的一些经验教训。非洲联盟的经验突出了保护平民对实地和平努力总体成功的重要性。今天多层面和平支助行动面临的差距和挑战远远超出了保护问题辩论会本身。保护平民是任何和平行动的宗旨和合法性的核心。如果不能适当执行保护平民的任务授权，就会面对导致民众反对国际军事存在的高风险，这是非常有害的，在不对称的威胁环境之中尤其是如此。我们认识到，和平进程如果不能给平民带来一定程度的安全，是不会成功的。成功的和平行动必须依靠当地平民和外部伙伴帮助建设和平以及维持支持和平进程的政治势头。

最后，我们的经验突出表明，必须设计有效的信息收集和分析系统，以查明暴行模式，并制定战略和行动方法，使军队能够有效保护平民免受人身暴力之害。

主席（以英语发言）：我现在请观察国罗马教廷驻联合国观察员发言。

Monsignor Grysa主教（以英语发言）：我要感谢印度尼西亚召开今天的公开辩论会，审议武装冲突中保护平民的问题。

正如其他发言者已经指出的那样，今年是共同构成国际人道主义法基石的《日内瓦四公约》70周年，也是第1265（1999）号决议通过20周年，而该决议正是在对国际人道主义法和人权法的遵守遭到侵蚀的情况下通过的。

20年后，鉴于武装冲突中越来越多的受害者是无辜平民，对蓄意以平民为目标的强烈谴责和敦促所有参与武装冲突的人严格遵守国际人道主义法的呼吁比以往任何时候都更加相关和紧迫。1900年代初，武装冲突中平民死亡约占5%，而1990年代，非战斗人员死亡超过90%。平民显然付出了最高代价。

秘书长的报告（S/2019/373）指出，自第1265（1999）号决议和随后注重保护问题的其他决议通过以来，安全理事会的关注和行动加强了武装冲突中保护平民的框架，拯救了无数生命。然而，同一份报告以及其他信息来源向我们表明，要确保平民和人道主义人员受到保护，仍有许多工作要做。

作为对这一需求的回应，最近的维和任务明确包括保护平民、防止冲突中的性暴力以及严格遵守国际人道主义法和人权法。此外，对部署前组建和针对具体情况的培训的更多关注提高了蓝盔部队的行动能力和绩效。

问题的一个主要部分，尽管不是整个问题，是当今的冲突更加旷日持久和支离破碎。这些冲突还越来越多地涉及非国家武装团体的参与，这些团体往往完全无视或完全不尊重人道主义法和原则。平民应该感到安全的地方反而成为目标；学校遭到攻击；医院、医务人员和病人遭到袭击；礼拜场所本应是和平的避风港，但现在却成为死亡和毁灭的场所；对文化遗产的系统攻击变成了战争武器；房屋被摧毁，整个村庄被夷为平地；妇女和女孩被强奸；儿童被绑架并被迫加入武装团体；在太多的地方，整整几代人被剥夺了教育和其他基本服务，从而增加了暴力和不发达恶性循环永久化的危险。

旷日持久的危机、货物流动受限和拒绝人道主义准入都对平民人口产生毁灭性影响。他们被困在非自己选择的冲突中，被迫逃离家园，生活在营地，在那里他们很容易生病并遭受各种虐待欺凌。甚至人道主义工作者和志愿者也越来越多地成为直接、蓄意攻击的目标，而小武器和轻武器的非法销售和扩散往往是此类攻击得以发生的原因。

枪支弹药自由流通，而食品和医疗用品却经常受阻，真是莫大的讽刺。这种普遍和日益增长的有罪不罚文化阻碍了交战各方遵守战争规则。如果牢固建立更强有力的法律机制和制裁措施，心态和文化的转变至少将有机会成长和发展。

由于我们无法让更多的人免遭战祸，所以我们必须重点努力保护最脆弱的群体，特别是妇女、儿童、老人和残疾人，并确保所有参与武装冲突的人，无论是国家行为体还是非国家行为体，都必须遵守《日内瓦四公约》所载的原则和安理会决议的规定。今天的公开辩论必须证明，安理会致力于将决议转化为有效行动，以更好地保护冲突中的平民。这是我们对他们的义务和责任。

主席（*以英语发言*）：我现在请哥斯达黎加代表发言。

卡拉索先生（哥斯达黎加）（*以西班牙语发言*）：哥斯达黎加感谢印度尼西亚召开本次重要的辩论会。我们还感谢秘书长、彼得·莫埃先生和Federico Borello先生对本次讨论的宝贵贡献。

尽管安全理事会通过第1265（1999）号决议已有20年，导致保护平民问题被列入安理会议程并被视为一个核心问题，但在这20年里没有什么变化。根据秘书长的报告（S/2019/373），迄今为止，已有数万名平民在冲突中丧生、致残或受伤。这是一个令人沮丧的局面，安理会今天已经表达了这一点。

冲突还有间接影响，例如强迫流离失所、摧毁民用基础设施，从而剥夺民众满足最基本需求的机会，例如获得保健和教育的机会。当冲突蔓延到城市地区时，这些影响呈指数级增加，不幸的是，此种情况越来越频繁发生。秘书长报告说，城市地区有5000多万人受到冲突影响。

哥斯达黎加再次呼吁冲突各方停止在城市和人口稠密地区使用爆炸性武器，特别是远程爆炸性武器。使用这种武器进行攻击不仅造成大量受害者，而且还大规模摧毁家园、基本基础设施和许多基本服务，导致被迫流离失所、难民、难以获得人道主义援助、饥饿和环境影响，所有这些都进一步恶化人道主义局势。正因为如此，哥斯达黎加与拉丁美洲和加勒比22个国家一道，在智利通过圣地亚哥公报，谴责违反国际人道主义法的行为。

哥斯达黎加还认识到人道主义援助在保护和救济平民方面发挥的关键作用。我们谴责任意拒绝救济行动，主张国家和非国家武装团体为人道主义援助行动的通行提供保障。

袭击平民公然违反国际人道主义法，蓄意袭击医务人员、医疗设施、伤病员避难所和学校也具有同样性质。必须追究此类罪行犯罪人的责任，各国必须采取更有力的行动，消除此类案件中的有罪不罚现象。在这方面，哥斯达黎加赞同安全理事会努力建立特设法庭和调查机制，例如在叙利亚境内化学武器袭击事件中建立的法庭和调查机制，我们敦促重新建立并更新这些法庭和机制，以便——我们希望——它们永远不需要再被使用。安理会及早采取有效行动特别是预防行动也是必不可少的。因此，我们敦促安理会成员国实施加强问责制、一致性和透明度国家集团所推动的行为准则，并敦促有否决权的成员国在尤其涉及战争罪的情况下不要使用否决权。

哥斯达黎加认为，如果不加大对国际武器贸易的控制，局势将会继续恶化。关于武器出口的立法必须与国际人道主义法和国际人权法保持一致，并且必须转化为实施细则，防止不受控制的武器流通继续引发冲突。因此，我们与秘书长一道呼吁尚未批准《武器贸易条约》的国家批准该条约，作为在冲突时期保护平民的一种手段。

我们还认识到问责制的重要性，因此，我们极其重视定期向安全理事会提交报告，汇报保护平民的情况。根据秘书长的裁军议程，我们同意这方面的数据记录应该系统化。因此，我们建议实施联合国平民伤亡登记共同制度。

我们同意秘书长的观点，即为了确保保护平民，首要任务必须始终是预防冲突并为建设可持续和平奠定基础。我们认为，必须制定用以确定此领域内机构责任的国家政策框架，并且应该将这些规范制定行动扩大到地方和社区当局，增强社区成员的权能，使其拥有应对冲突带来的挑战所需要的工

具，使青年和妇女能够建设本地的应对能力，从而便于重建和维持和平进程。

哥斯达黎加支持秘书长在报告中概述的建议，并重申继续使用《联合国宪章》所提供工具的重要性，同时保持警惕，定期向安理会报告并就与保护有关问题直接提出建议，但最重要的是防止发生攻击和违反国际人道主义法及人权法的行为。

主席（以英语发言）：我现在请缅甸代表发言。

浩督松先生（缅甸）（以英语发言）：主席先生，首先，请允许我衷心祝贺你主持本次重要的安全理事会会议。作为东南亚国家联盟的成员国，缅甸对印度尼西亚成功和值得称赞地主持安理会五月的工作感到自豪。

在纪念第1265（1999）号决议通过二十周年以及在1949年《日内瓦四公约》通过七十周年之际举行本次公开辩论会是最恰当的。我们欢迎安理会为应对与保护平民有关的挑战而采取的所有措施。

武装冲突造成平民伤亡、痛苦和不安全。武装冲突对国家的政治稳定、和平与安全、法治和可持续的经济社会发展产生持久的负面影响。因此，重点关注预防和解决冲突以及建设可持续和平是结束武装冲突中无辜平民所遭受苦难所需要的最基本和最关键的措施。我们必须真诚地促进对话与接触，为通过政治手段解决冲突提供便利。

缅甸是一个在成立时就已有内部武装冲突的国家。我们非常清楚武装冲突的代价以及和平与稳定的价值。因此，我们将和平作为我们建设民主国家工作的中心。缅甸认为，可持续和平是结束所有受武装冲突影响的社会所面临困境的唯一途径。和平对可持续发展以及民主和人权的永续发展也至关重要。

因此，政府已通过签署全国停火协议和举行联邦和平会议的方式推动与民族武装组织的和平进程，以期结束国内武装冲突。建设持久和平需要政治意愿、勇气和决心，不可能一蹴而就。但是，和平是解决冲突以及影响平民人口的附带损害的最终办法。

我们认识到，采取预防措施是保护武装冲突中最脆弱民众特别是妇女和儿童最有效的途径。在这方面，缅甸政府正在积极与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和负责武装冲突中儿童问题秘书长特别代表开展合作。政府为执行有关预防和解决冲突中暴力侵害妇女和儿童行为的国家行动计划设立了一个部际委员会。

为提高保安人员对暴力侵害妇女和儿童行为的认识以及向他们传授知识，与秘书长特别代表各自办公室以及各联合国机构合作举办了培训讲习班。为预防和消除武装冲突中暴力侵害妇女和儿童行为而与两个秘书长特别代表办公室正在进行的建设性接触与合作令我们深受鼓舞。

我国代表团认为，国内法律和司法体系必须是起诉侵犯人权行为的主要途径。在这方面，各国需要加强本国法律和司法机构，建立有效的法治，为其公民营造更安全的环境。缅甸实施了重要法律改革，特别是修订了《儿童权利法》和《预防和防止暴力侵害妇女法》，使之与国际规范和标准保持一致。国际社会可通过提供必要的法律和技术支持，在各国制度能力建设方面发挥重要作用。

缅甸政府采取了一项强有力的政策，绝不纵容任何侵犯人权行为。根据这一承诺，政府成立了一个独立调查委员会，负责调查2017年8月若开邦北部若开罗兴亚救世军恐怖袭击后所有侵犯人权的指控。该委员会的任务是追究责任，实现和解。该委员会正在独立、公正、客观地执行其任务。凡被判处犯有暴行罪者，都要依法惩处。不恰当的外部干预只会适得其反，并且会损害缅甸为执行法治、和平和民族和解而做出的努力。

我要明确声明，缅甸决不会接受任何侵犯国家主权和领土完整的措施，比如，孟加拉国总理曾经建议且孟加拉国代表几分钟前刚刚在本会议厅重申

在缅甸境内为穆斯林民众设立一个“安全区”的措施。孟加拉国不停地企图破坏我们为解决若开邦人道主义问题做出的双边努力，其妖魔化缅甸政府和人民的行动无助于解决若开邦的问题，只会造成进一步的两极分化，延长人民的痛苦。

武装冲突让民众流离失所，剥夺他们的正常生活和基本人权。在严重敌对的情况下，即使是非常基本的人道主义援助也无法到达受影响民众的手中。包括政府、非国家行为体和援助提供者在内的所有利益攸关方之间有必要建立信任和增进了解，使人道主义援助能够到达需要援助的平民人口手中。按照四项人道主义原则提供人道主义援助至关重要，不要政治化。

我谨借此机会向联合国有关机构、东南亚国家联盟、红十字国际委员会等有关非政府组织和有关民间社会组织表示感谢，感谢它们向受武装冲突影响的民众提供人道主义援助。民间社会组织的作用对促进达成协议也至关重要。最近，缅甸政府的民族和解与和平中心同克钦人道主义问题委员会成功地讨论了在解决人道主义需求和关闭境内流离失所者营地中心的同时，如何确保克钦邦流离失所者安全和有尊严地返回家园的问题。

只要有武装冲突，就会有平民伤亡。平息枪炮声和实现持久和平才会最终结束无辜平民特别是妇女和儿童的苦难，他们是这些苦难首当其冲的受害者。缅甸致力于通过政治对话以和平方式结束长达数十年的国内武装冲突。我们正在努力创造有利的政治环境，通过启动宪法修正程序，建立一个完全有效的民主政体。

缅甸政府和人民聚焦于建设和平、繁荣和民主联邦国家的使命。和平与和解将是这项工作的核心。在任何情况下，不管面对任何形式的挑战，我们都不会偏离我们选择的和平与民主的道路。我们希望国际社会能够为实现缅甸的和平、发展和民主做出建设性贡献，使我们的全体人民能够摆脱冲突，和睦相处，享有人权、正义和平等。

主席（*以英语发言*）：我现在请阿塞拜疆代表发言。

阿利耶夫先生（阿塞拜疆）（*以英语发言*）：首先，我要感谢印度尼西亚共和国政府就武装冲突中保护平民问题召开本次重要的公开辩论会。

今年是多项保护平民重要活动若干周年，即通过1949年日内瓦四公约（国际人道主义法的基础）、安全理事会在1999年2月就这一议题举行首次公开辩论（见S/PV.3978）并发表S/PRS/1999/6号主席声明、随后通过关于武装冲突中保护平民问题的安全理事会第一项决议即第1265（1999）号决议，以及通过第1270（1999）号决议授予联合国维持和平行动根据《联合国宪章》第七章保护平民的明确任务。

然而，平民仍然在武装冲突局势中没有得到充分的保护。冲突各方未能尊重和确保尊重其保护平民的义务仍然是大多数（如果不是全部）冲突的显著特征。事实上，正如概念说明（S/2019/385，附件）中所指出的，确保执行国际人道主义法成为当今的核心挑战，并且应该成为会员国今后几年工作的重中之重。

加强尊重国际法的根本是需要确保追究不法行为的责任。和平努力不得以任何借口鼓励、接受或容忍通过非法使用武力以及通过战争罪、危害人类罪、种族清洗和灭绝种族罪等极其恶劣地违反一般国际法的行为而达成的目的，这一点至关重要。阿塞拜疆支持更加关注因武装冲突而导致的被迫流离失所问题。有必要加强努力，预防、应对和解决这种流离失所带来的挑战，特别是通过支持难民和境内流离失所者安全和有尊严地返回家园。

武装冲突中平民遭到劫持和据报失踪问题是迫切需要采取紧急行动的问题之一。我们继续一如既往地致力于提高国际社会对这一问题的认识，并继续为此制定基于规则的指导意见，包括通过大会和妇女地位委员会的有关决议，阿塞拜疆就是这些决议的主要提案国。

我们今天讨论的问题对安全理事会、整个国际社会以及特别是我国极其重要。1980年代末，约有25万阿塞拜疆人被强行从其位于亚美尼亚境内的家园驱逐，其间伴随着杀戮、强迫失踪、财产被毁和掠夺。1991年底至1992年初，针对阿塞拜疆的全面战争爆发，导致数万人死亡，并造成我国境内大量民用基础设施、财产和生计被毁。

包括纳戈尔诺-卡拉巴赫地区、相邻的七个区和一些飞地在内的阿塞拜疆大片领土被亚美尼亚占领，并仍然处于其占领之下，这违反了国际法和安理会第822（1993）、853（1993）、874（1993）和884（1993）号决议。被占领土上的所有阿塞拜疆人都被进行了种族清洗。因此，正如各位负责境内流离失所者人权事务秘书长特别代表所说，我国是世界上流离失所人口最多的国家之一。

此外，亚美尼亚方面还在有目的地采取措施，阻止阿塞拜疆境内流离失所者返回其家园和房产。这些措施包括向被占领土迁入定居者，改变基础设施，破坏和亵渎历史文化遗产。这些活动破坏了几十万被赶出其家园者的权利和自由，并对该地区的和平、安全和稳定构成了迫在眉睫的威胁。

另外，截至5月1日，有3 888位阿塞拜疆公民被登记在冲突中失踪。其中718人是平民，包括71名儿童、266名妇女和326名老人。正如秘书长在报告中指出的，

> “冲突各方有义务尊重和确保尊重与失踪人员有关的国际人道主义法规定，[特别是]采取一切可行措施，查明失踪人员的下落”。（S/2019/373，第45段）

在这方面，我要强调，否认犯罪责任是一种侵犯人权的行为，是持久和平与真正和解面临的直接障碍。

总之，我们认为，安全理事会持续关注保护受武装冲突影响的平民并系统性地再次要求武装冲突各方充分履行其国际人道主义法规定的义务至关重要。

主席（*以英语发言*）：我现在请巴拉圭代表发言。

卡里略·戈麦斯先生（巴拉圭）（*以西班牙语发言*）：我谨代表巴拉圭共和国代表团感谢秘书长提交关于武装冲突中保护平民问题的报告（S/2019/373），并感谢主席国印度尼西亚主动召开本次公开辩论会。

我们认为，安全理事会必须将武装冲突中保护平民问题明确列入维持和平行动的任务授权之中。在平民面临暴力侵害严重风险的情况下，必须优先提供这种保护，还必须明确保护他们免遭最广义的性暴力，并在武装冲突中给予儿童和青少年特殊保护。在这方面，必须修订维和特派团的现行任务授权。

我们还强调进行国际人道主义法和国际人权法教育和培训，以制止和预防对平民的暴力、攻击和威胁，这对于完善平民保护制度至关重要。在维和行动方面，我们强调军警人员在部署到特派团之前，必须按照其部署地点的需要，接受武装冲突中保护平民的一般培训。特遣队部署到东道国之后接受的培训仅应作为其在来源国接受的培训的补充。

安全理事会和本组织会员国，无论其作为冲突当事方处于何种地位，都必须致力于建立一个武装冲突中保护平民的有效制度。为了努力推动建立一个武装冲突中保护平民的全面政治和法律框架，巴拉圭共和国最近批准了《罗马规约》的各项坎帕拉修正案，由此重申它决心与国际刑事法院合作，以确保为国际罪行受害者伸张正义并给予赔偿，从而对付和防止有罪不罚现象。我们还支持秘书长给会员国的建议，即以建设性方式参与拟定一项关于在人口稠密地区使用爆炸性武器问题的政治宣言。我们重申，我们遵守2018年的《圣地亚哥公报》，并敦促各会员国遵守2015年奥斯陆《安全学校宣言》。

最后，巴拉圭共和国谴责冲突各方藐视国际人道主义法和国际人权法基本准则之举，尤其是让平

民陷入饥荒并以此作为一种战争方法、限制人道主义通行和对平民的保护，以及破坏避难制度和不驱回原则的做法。

主席（*以英语发言*）：我现在请智利代表发言。

斯考科尼克·塔皮亚先生（智利）（*以西班牙语发言*）：主席先生，我们感谢印度尼西亚，也感谢你主持本次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。我感谢秘书长、红十字国际委员会主席和保护冲突中平民组织执行主任今天上午所作的通报。

本次辩论会非常及时，因为它是在国际社会纪念《日内瓦四公约》七十周年和安全理事会根据《联合国宪章》第七章将保护平民问题列入其议程满20年之际召开的。但是，尽管如此，我们仍然看到全世界数百万妇女、儿童和男子身陷冲突，遭受苦难。

智利坚决致力于在武装冲突中保护平民，并将促进和保护人类安全作为指导其国际行动的依据，人类安全的定义是，人民有权过上自由而有尊严的生活，不必担心他们的总体发展和人的潜力受到威胁。每一个人，尤其是弱势者，都有权过上没有恐惧的生活，在此情况下，平民有权不成为战争目标。

我国代表团认为，为使维和行动更有效地执行其保护平民的关键任务，任务授权必须对这种保护的方方面面作出明确而具体的规定，并对实地情况进行适当评估。这还包括必须改进信息和情报工作。

对此，我赞同秘书长关于武装冲突中保护平民问题的报告（S/2019/373），并强调受害者的分类数据很重要，它们提供必要信息，以查明暴力模式和特定群体面临的风险，我说过，这些特定群体包括儿童、妇女、境内流离失所者、记者、教师、医务人员和人道主义工作者。

我们强调，如果发生肆意攻击行为，必须加强责任追究和司法，并支持国际人道主义实况调查委员会和独立民间社会行为体等实体的参与，它们是宝贵的信息来源，尤其是那些设在受冲突影响和限制通行社区的实体。

我愿重申，我国致力于保护平民免遭在人口稠密地区使用爆炸性武器行为之害，包括通过积极参加关于这个问题的协调中心网络，2018年12月还在我国召开关于保护平民免遭在人口稠密地区使用爆炸性武器行为之害的拉丁美洲和加勒比区域会议。会议有23个成员国参加，其成果是《圣地亚哥公报》，在公报中，与会者承认，必须避免在人口稠密地区使用具有大面积影响的爆炸性武器，并支持拟定一项政治宣言。

有鉴于此，智利坚决致力于《关于维持和平和防止招募及使用儿童兵的温哥华原则》和2015年5月在奥斯陆签署的《安全学校宣言》。对我国而言，支持这些原则即是以一种方式促进维护国际和平与安全的集体承诺，通过重建持久和平，使部署在和平行动中的人员保护平民、尤其是保护儿童的工作更有成效，

最后，智利重申它支持改革和加强在冲突中保护平民的制度，因为它将我们外交政策的一般原则付诸实施，例如严格遵守国际法、促进民主、尊重人权和支持多边主义。安理会和联合国的体制框架必须确保立足于有效、以人为本、全面、针对具体情况和注重预防的应对措施来保护平民。追求和平是我国外交努力的动力，智利将在此基础上始终致力于保护平民这一目标。

主席（*以英语发言*）：我现在请卢森堡代表发言。

劳姆先生（卢森堡）（*以法语发言*）：主席先生，卢森堡感谢你就保护平民这一重要议题召开本次公开辩论会，此举体现了印度尼西亚在这方面的承诺。我国代表团完全赞同欧洲联盟观察员及瑞士代表以“保护平民之友小组”名义所作的发言。我

们感谢秘书长载有有益建议的报告（S/2019/373）。我们认同秘书长和充实了本次辩论会的其他通报人所作的无可辩驳的分析。

2019年适值我们庆祝《日内瓦四公约》七十周年和关于保护平民的第1265（1999）号决议通过20周年，事实上，尽管在立法方面有进展，但是武装冲突仍不断发生，不仅给平民带来痛苦，而且常常蓄意将其作为攻击目标。国际人道主义法的规范和规则旨在保护全人类。捍卫和维护这些规则和标准并确保其受到遵守是我们的集体责任，卢森堡也积极参与这方面的工作。我们支持切实执行由加强问责制、一致性和透明度国家集团制定的安全理事会及时采取果断行动行为守则，并支持法国和墨西哥发起的关于限制使用否决权的倡议。我们也支持瑞士倡议把使用饥饿的做法作非国际性武装冲突中的战争罪列入《国际刑事法院罗马规约》。卢森堡谨提出四点建议。

首先，在当地形势需要时，所有和平行动都应该设立保护平民部分，应该为和平行动提供履行在此方面的任务所需的能力。

其次，要想带来变化，我们就必须知道如何对其进行评估。必须对冲突中的平民伤亡进行有效和独立跟踪，以便联合国能够评估所面临挑战的程度并改善对平民的保护。联合国阿富汗援助团就是一个很好的例子。

第三，必须结束有罪不罚现象，因为这往往会导致进一步的暴力行为。国家元首选择赦免战犯而不是将他们绳之以法时，就会使有罪不罚现象延续下去，并为未来犯罪埋下种子。在这方面，卢森堡完全支持国际刑事法院及其检察官的工作。

第四，我们必须确保，保护平民与冲突后建设和平之间的关系得到认可。如果交战双方及其国际支持者以平民和民用基础设施为目标，那就不仅犯了战争罪，而且破坏了冲突后恢复和建设公正持久和平的机会。令人遗憾的是，叙利亚境内明显存在这种情况，政府军及其盟友继续蓄意针对平民、医院和其他被保护设施，特别是在伊德利卜。

保护平民涉及安理会议程上的多个议题。它与执行关于妇女与和平与安全问题的第1325（2000）号决议以及打击冲突中的性暴力和武装冲突中保护儿童问题存在交集。卢森堡致力于所有这些领域，并特别支持特别代表比西尼娅•甘巴和普拉米拉•帕滕的任务以及《安全学校宣言》和《巴黎原则与承诺》的行动框架。

安理会常任理事国和当选理事国的持续参与对于加大保护平民力度、确保联合国和平行动具备保护平民的授权与能力、在冲突导致其他无辜受害者之前能够加以防止至关重要，因为平民这些男女老少是当今冲突中最容易受到暴力侵害的人。

主席（以英语发言）：我现在请澳大利亚代表发言。

伯德女士（澳大利亚）（以英语发言）：首先，我热烈赞扬主席国印度尼西亚本月对安理会的成功领导以及对今天这一重要议题的侧重。

保护平民是各国的首要责任，是国际人道主义法的一项基本原则，也是衡量联合国业绩表现的一项重要基准。联合国保护平民议程源于于国际社会未阻止1990年代卢旺达和巴尔干大规模暴行的失败，现已成为安全理事会维护国际和平与安全工作的一个重要组成部分。虽然已经通过国际法和安理会实践确定了牢固的保护平民规范框架，但实地情况往往不同。在武装冲突中遭受伤亡的大多数是平民。大量平民被杀害、致残、强奸、忍受饥饿或被迫逃离。平民经常成为不加区分的攻击目标。我谨就如何进一步确保保护平民提出几点看法。

首先，安理会必须更加系统、全面和一致地处理冲突局势内外的保护问题。如果和平手段不足，国家当局明显未保护本国民众，安理会必须担起国际社会保护民众的责任，使其免受大规模暴行。我们敦促各国签署加强问责制、一致性和透明度国家集团的行为守则，支持法国和墨西哥发起的限制使

用否决权的倡议，确保旨在预防或制止大规模暴行的安理会决议不会受阻。

其次，联合国维和行动的信誉和合法性取决于安理会在平民受到威胁时采取行动的能力。有效保护平民需要与当地社区进行全面和互信的接触，以了解和回应他们的保护需求。我们欢迎扩大社区联络警报网络，肯定妇女和儿童保护顾问在打击性暴力和招募儿童兵方面不可或缺的作用。我们敦促安理会理事国进一步探讨多个组织采用的非武装平民保护方法。社区参与对这些工作的成功至关重要。保护平民任务需要采取主动姿态，为引必须为军事人员提供良好的培训和装备。新的保护平民绩效评估将有助于弥补缺陷和加强问责。我们鼓励所有部队派遣国认可《基加利保护平民原则》。

第三，我们必须加强和确保冲突中遵守国际人道主义法和人权法。我们欢迎制定国家保护平民政策，以确保履行国际义务和保护战略能够卓有成效。我们在2015年通过了《澳大利亚保护平民准则》。我们赞赏不断与国家和非国家武装组织接触，包括继续努力制止招募和使用儿童兵，以加深对国际法的理解与遵守。

最后，我们支持采取更加有力和创新的问责方法，包括通过制裁和独立调查机制，以帮助实现司法正义和震慑未来犯罪。

主席（*以英语发言*）：我现在请古巴代表发言。

罗德里格斯·阿瓦斯卡尔女士（古巴）（*以西班牙语发言*）：我们赞同委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表以不结盟国家运动名义所作的发言。

我们赞同秘书长关于武装冲突中保护平民问题的最近一次报告（S/2019/373）中表达的关切，报告指出，平民仍然在冲突导致的伤亡中占据绝大多数，并且成为不加区分的攻击和其他侵害行为的目标。联合国会员国必须为预防冲突采取果断行动，因为预防冲突是保护平民最安全且成本最低的方式。为此，必须严格遵守《联合国宪章》，特别是其各项宗旨和原则。努力消除冲突的根本原因也至关重要，特别是通过支持落实《2030年可持续发展议程》。

安全理事会必须履行其维持国际和平与安全的重要责任，做法是鼓励遵守国际法与和平解决争端。它不应支持军事冒险，也不应采取使用武力或以使用武力相威胁的方式来解决冲突。预防冲突和在冲突期间保护平民的责任属于各国。国际社会、联合国以及区域和次区域组织可以提供建设性援助，但不能取代当事国政府的作用。在有关国家政府提出要求时，它们应该在严格尊重国家主权、领土完整和政治独立的情况下，公正和无条件地支持和补充有关国家政府的工作。以保护平民为由推进某些国家的地缘政治利益或作为无视和违反《联合国宪章》原则和干涉他国内政的借口是完全不可接受的。

我们坚决谴责杀害无辜民众和对平民滥用不相称的武力的行为。保护平民不能成为军事干预合法化的借口，这种干预是为了强行变更政权，推翻合法建立的政治、经济和社会秩序。

我们认识到，人道主义援助是武装冲突中保护平民的一个基本部分，但必须根据《宪章》、国际法、国际人道主义法和大会第46/182号决议的原则提供这种援助。必须遵守人道主义援助的指导原则，即人道、中立、公正和独立，必须根据国际法和当事国的国内法、并经接收国同意提供援助。我们反对对人道主义援助的政治操纵以及强行实施和加强单方面胁迫性经济措施，这会对其试图保护的平民造成严重的匮乏和伤害。

参与敌对行动的有关各方必须遵守《日内瓦四公约》及其附加议定书所载的国际人道主义法规定的义务。这也适用于联合国维持和平行动，尤其是具有保护平民任务授权的行动。它们必须有现实的、可实现的任务，有具体的、明确界定的目标和必要资源，以免危及维和人员的安全和保障。

一些和平行动具有强有力的任务授权，允许在保护平民时主动使用武力，但它们并不总能确保更安全的环境。灵活运用或重新解释维持和平原则增加了联合国人员受到威胁和袭击的风险，影响了他们的廉正、信誉和中立。

正如秘书长报告所示，切实的进步是有可能实现的，尤其是如果能禁止向未经授权的非国家行为体转让武器，减少军事开支和精良常规武器的指数级发展，禁止致命自主武器系统、禁止使用攻击型军事无人机，停止战争机器并将其资源重新分配给经济和社会发展。

在我们纪念1949年8月12日《日内瓦四公约》及其关于保护非国际武装冲突受害者的附加议定书问世七十周年之际，它们的条款仍然完全有效。在敌对行动中，人的生命和尊严必须受到保护和尊重，不得有任何歧视。

主席（*以英语发言*）：我现在请圣马力诺代表发言。

巴尔托利尼女士（圣马力诺）：我谨感谢印度尼西亚主席召开今天这次非常重要的会议。我也谨感谢各位通报人今天上午的发言。圣马力诺欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2019/373），并支持其建议采取的措施。

我们即将迎来《日内瓦四公约》七十周年纪念，而平民继续日复一日遭受不分青红皂白的直接袭击。他们继续遭到杀害，成为攻击目标，被迫逃离家园。甚至连人道和医疗工作者都经常遭到袭击、杀害或绑架，医院和医疗设施也受到轰炸或洗劫。圣马力诺坚决谴责这种公然违反国际人道主义法的袭击。

关于武装冲突中保护医疗保健服务的第2286（2016）号决议的执行仍然至关重要。圣马力诺还欢迎第2417（2018）号决议，该决议谴责将饿死平民作为战争手段，谴责非法拒绝人道主义准入。应始终尊重人道主义空间，包括在国内反恐措施方面。圣马力诺还支持瑞士关于修订《罗马规约》第八条的提议，将使人挨饿纳为国内武装冲突中的战争罪。

弱势群体的状况令人十分关切，因为它在武装冲突期间往往会恶化。例如，儿童被征召为士兵，他们的学校遭到袭击、摧毁或被用作军事设施。圣马力诺最强烈地谴责这些行为，并完全支持制定行动计划，预防和制止严重侵犯儿童的行为。圣马力诺加入了《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的巴黎原则和准则》、《安全学校宣言》、《温哥华原则》和新的#ACTtoProtect（采取行动提供保护）运动——这些重要工具旨在保护冲突中的儿童并确保他们康复和重返社会。

我还要强调武装冲突对残疾人不成比例的影响。冲突总是会造成身体伤害，主要原因是使用爆炸装置，这也扰乱了针对往往无法逃离袭击的残疾人的基本服务。此外，残疾妇女和女童尤其容易遭受暴力和虐待的风险。迫切需要采取行动保护和援助这些特定群体。

圣马力诺完全支持秘书长呼吁冲突各方避免在城市中心使用可造成大面积影响的爆炸性武器。这些武器会对平民造成巨大苦难。它们会破坏和摧毁他们的家园和关键基础设施。我们坚信，各方应避免在人口稠密区使用这种爆炸装置，我们也支持秘书长呼吁制定一项政治宣言，作为应对这一威胁的措施。

安全理事会就今天议程上的这个项目展开辩论已有20年之久。目前已取得很大进展，但我们必须继续强调遵守国际人道主义法的重要性。各方必须遵守这些准则，我们必须优先关注确保问责制的措施。在这方面，我们欢迎国家一级的调查，并呼吁各国支持国际刑事法院的工作。圣马力诺坚信，确保更加遵守国际人道主义法是保护平民的最有效方式之一。

主席（*以英语发言*）：我现在请亚美尼亚代表发言。

马尔加里安先生（亚美尼亚）（*以英语发言*）：我们谨感谢安全理事会主席印度尼西亚选择今天公开辩论会的主题。我们感谢秘书长、红十字国际委员会（红十字委员会）主席和冲突中平民中心执行主任今天早些时候的通报。

本次会议提供了一个重要机会，以反思过去20年来保护平民的全球努力的演变方式。我们认可本组织内取得的显著进展以及安全理事会加强保护议程规范框架的努力。与此同时，我们对秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）中强调的持续挑战感到关切。

支持人道主义行动的公正和独立，提供安全、及时和畅通的人道主义准入，这对防止和减轻冲突中平民的苦难至关重要。试图将人道主义准入政治化，并拒绝在有关当局一级合作，这就表明是有意存心阻碍相关人员努力保护和帮助有需要的人。我们强烈谴责违反国际人道主义法和人权法的行为，包括袭击人道和医疗人员，以及对记者和媒体工作者的暴力、威胁和恐吓。

亚美尼亚一贯推进预防和保护议程，包括为此参与联合国和联合国授权的和平与稳定行动，即联合国驻黎巴嫩临时部队和联合国马里多层面综合稳定团。我们还一贯致力于帮助受危机影响地区的人民减轻痛苦，这反映在我们应叙利亚当局和亚美尼亚社区的要求向叙利亚派出国家人道主义特派团。亚美尼亚排雷专家目前正在阿勒颇的南部社区开展工作，我们的医疗队在四家医院以及阿勒颇的叙利亚亚美尼亚十字救济会（Armenian Relief Cross of Syria）的一个医疗设施中提供援助。

促进国际人道主义法规范并提高这方面的认识，是亚美尼亚安全部门治理的一个重要因素。国际人道主义法已纳入亚美尼亚军事教育机构的课程。我们还高度赞赏与红十字委员会合作，执行培训项目并向需要人道主义援助的受冲突影响的人民伸出援手。亚美尼亚致力于促进武装冲突中儿童和学生安全的重要性，这体现在它赞同《安全学校宣言》。

我们充分认识到增强妇女权能的重要性，认识到这项工作与各级可持续和平与发展努力之间相互联系，相互交织。妇女参与建设和平努力的一个重要例子是亚美尼亚总理配偶领导的妇女促进和平倡议，该倡议是妇女和母亲促进本区域内外和平与和解的包容性平台。亚美尼亚充分致力于促进对性别问题有敏感认识的政策，并通过了一项执行第1325（2000）号决议的国家行动计划，其中优先考虑加强妇女的培训和职业发展机会，以期增加她们对建设和平活动的参与。

纳戈尔诺-卡拉巴赫和亚美尼亚边境地区的平民人口一直面临严重的人道主义风险。阿塞拜疆在2016年4月试图侵略纳戈尔诺-卡拉巴赫，同时还严重违反了国际人道主义法和人权法，包括各种野蛮行径，其严重程度达到了战争罪和危害人类罪，如斩首、断肢和其他暴行罪。袭击和不分青红皂白的炮击，包括对一座校舍的袭击和狂轰滥炸，给包括儿童和老年人在内的我国平民造成了损失。

国际社会应坚决谴责任何寻求以军事手段解决冲突局势的做法。我们拒绝和平解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突以外的任何其他办法。纳戈尔诺-卡拉巴赫、阿塞拜疆和亚美尼亚于1994年和1995年签署的停火协议是停止敌对行动的基础。亚美尼亚敦促阿塞拜疆采取真正步骤，创造有利于推进和平进程的条件。阿塞拜疆应停止持续不断的战争叫嚣，停止煽动对亚美尼亚人的仇恨和不容忍，要改弦更张，为促进和平文化和尊重人权作出真正的努力。

在预防和解决冲突方面有效利用区域层面的能力至关重要。亚美尼亚欢迎国际社会、联合国和秘书长支持欧洲安全与合作组织明斯克集团共同主席和平解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突。

在武装冲突中保护平民与防止包括灭绝种族罪在内的大规模暴行密切相关。为了有效地下定决心进行保护，首要任务是对可能导致冲突、暴行

和人类痛苦的局势恶化的预警迹象采取早期行动。众所周知，危机、暴行和种族灭绝不是一夜之间发生的；它们是可以察觉、可预测的。否认过去的罪行、有罪不罚和歧视以及仇恨言论的盛行，都是导致大规模犯罪和冲突的诱发因素，是明确、可察觉的预警迹象。我们认为，防止灭绝种族罪行和保护责任特别顾问联合办公室在发现此类风险方面负有重要职责。联合国系统应作出更多努力，让包括妇女和女童在内的受影响人口参与进来，并支持扩大其声音的实体。

主席（*以英语发言*）：我现在请阿拉伯国家联盟常驻观察员发言。

阿卜杜拉齐兹先生（*以阿拉伯语发言*）：我谨向印度尼西亚总统和外交部长表示，阿拉伯国家联盟赞赏他们倡议举行今天关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。本次会议适逢第1265（1999）号决议通过二十周年和日内瓦四公约，包括《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》七十周年。我还要表示，我们赞赏人道主义事务协调厅和红十字国际委员会作为公正、可信的组织，在适用国际人道主义法的规定和向沦为武装冲突受害者的手无寸铁的平民提供最大限度的保护方面所发挥的领导作用。我还要感谢今天上午的通报者。

毫无疑问，继安全理事会在上个月德国担任主席期间举行了关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治的会议（见S/PV.8499）之后，今天对这一重要议题进行讨论，表明安理会决心确保联合国会员国信守其在各项有关国际人道主义法的国际条约和法律文书中所作的承诺，对于这些条约和文书，各国是在没有政治化或双重标准的情况下予以批准的，特别是关于保护平民方面。

当前的危机-主要发生在非洲、阿拉伯世界和亚洲-导致人道主义需求激增。约有1.4亿人迫切需要人道主义援助，主要原因是武装冲突，这一数字是10年前的三倍。某些交战各方及其支持者不遵守国际人道主义法规定的义务，这种新趋势致使这一问题更形加剧。巴勒斯坦、叙利亚、利比亚、苏丹、伊拉克、索马里和其他阿拉伯国家接连发生的事件就是这一趋势的鲜明例证，清楚地表明，在处理涉及难民、流离失所者和受遍布阿拉伯世界的武装冲突浪潮影响的其他人或处理恐怖主义的局势时，存在着双重标准和选择性，这对平民产生了深远的影响，而不论他们的种族、信仰或宗教如何。昨天在安全理事会关于中东问题的会议期间讨论了有关联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）向巴勒斯坦难民提供救济的作用，我们看到了对工程处的攻击（见S/PV.8532），这是一些国家不尊重人道主义工作的确凿证据。这些国家试图破坏支持为530万巴勒斯坦难民提供服务的近东救济工程处模范工作的国际团结。美利坚合众国削减了对近东救济工程处的供资，并试图将难民问题和耶路撒冷问题排除在任何最终地位谈判之外，同时试图破坏中东和平进程根深蒂固的国际合法性，该进程的目标是通过巴勒斯坦国和以色列之间的直接谈判，在不受任何持偏袒立场的外部势力干涉或压力的情况下，促成建立一个以1967年边界为基础，以东耶路撒冷为首都的独立的巴勒斯坦国。阿拉伯国家联盟将继续维护这一合法性，执行其在部长级和首脑会议上通过的各项决议以及《阿拉伯和平倡议》 ，该《倡议》是阿拉伯在巴勒斯坦问题上各种立场的总体框架。

任何关于保护平民的讨论都必须包括保护巴勒斯坦被占领土上手无寸铁的巴勒斯坦人民免遭以色列占领和定居者暴行之害；后者自2018年3月30日地球日事件以来，一直在使流巴勒斯坦平民流血。这已造成400多名巴勒斯坦人丧生和成千上万人受伤。这一切发生时，安全理事会显然未能采取行动，尽管阿拉伯国家集团要求安理会通过一项关于建立明确的机制来保护巴勒斯坦人民免遭以色列军队和定居者袭击的决议草案。安理会一个常任理事国甚至使用否决权来对抗国际集体意愿，并将哈马斯和伊斯兰圣战组织而不是继续肆意违反《日内瓦四公约》的占领国以色列描绘成应负责任者。

2018年6月13日重新召开的大会第十届紧急特别会议通过了第ES-10/20号决议，其中请秘书长提交报告，为建立保护巴勒斯坦人民的机制提出具体建议。尽管秘书长确实向大会和安全理事会提交了报告，但安理会既未在哪怕一次会议上讨论该报告，也未寻求就保护处于占领下的巴勒斯坦人民的机制达成一致。

这一失职纵容了占领国以色列着手终止自1994年以来持续的希布伦临时国际驻留。这是以色列又一次公然违反其根据《日内瓦四公约》作出的关于保护平民的所有承诺，尤其鉴于建立该国际驻留来保护手无寸铁的巴勒斯坦人民的理由仍然存在，而且因为对巴勒斯坦领土的非法占领仍在继续。

国际社会，特别是安全理事会，有责任大力捍卫基于国际法律原则的人道主义工作。所有会员国都必须打击任何剥削人道主义工作以及对其操纵或使其政治化的行为。因此，人道主义援助，尤其是对无法满足自身基本需求者的人道主义援助，决不能停。我们必须支持红十字国际委员会和国际红新月会等不偏不倚的公平的组织，为其工作提供便利，而不是加以阻挠和限制。我们还必须增加人道主义资助，特别是对近东救济工程处的资助。各国必须在透明和可信的框架内履行它们于70年前在《日内瓦四公约》中作出的承诺。最重要的是，必须对所有违反国际人道主义法以及《日内瓦四公约》准则和原则的行为追责，这尤其是为了安理会所代表的国际合法性，及有能力迫使所有敢于违规者信守这些规定并承担后果。阿拉伯国家联盟对安全理事会这样做的能力有信心。

主席（*以英语发言*）：我现在请北约秘书长负责妇女、和平与安全问题特别代表发言。

哈钦森女士（*以英语发言*）：主席先生，我感谢你召开本次关于保护平民的会议，并感谢你给我机会代表北约向安全理事会通报情况。

保护平民是北约工作的核心，同等地关系到我们的每一项首要核心任务，即集体防卫、合作安全和危机管理。北约领导人采取全方位办法保护平民，认识到保护平民远不止是高强度的军事行动。对于北约来说，保护纲领统括一切，融合儿童与武装冲突、妇女与和平与安全、与冲突有关的性暴力、文物保护和贩运人口行为等跨领域的问题。 过去十年来，北约及其伙伴提升了对保护平民的承诺，并根据安理会的指导意见，在行动和任务的规划和开展方面制定了多样化和强有力的政策和理论体系。北约2016年关于保护平民的政策提出了有条有理、连贯和综合的保护办法。其指导原则要求北约主导的所有行动和任务都按照适用的国际法来开展。该政策是同北约所有成员国和26个伙伴一起并经与联合国和其他国际组织协商制定的。由盟国和伙伴执行并由北大西洋理事会定期审查的具体行动计划使其得到加强。

虽然北约主导的任务和行动随着时间推移而改变和进化，但我们对跨领域的保护工作的承诺仍然坚定不移。例如，今天北约在阿富汗的任务仅限于训练、咨询和协助，因为北约不开展作战行动，这一点反映在北约-阿富汗部队地位协议中，安理会已注意到该协议的签署。

我们将过去的经验教训纳入我们保护平民任务授权的所有各方面，同时特别注意保护妇女和儿童。北约认识到，冲突中保护儿童至关重要。我们同联合国一道制定了切实可行、面向实地的措施来处理与冲突有关的侵害儿童行为。

北约2015年题为“武装冲突中保护儿童——前进道路”的政策文件就如何将安全理事会决议纳入联盟的军事理论、教育、训练和演习提供了额外指导。它包括监测和报告实地北约军事行动中侵害儿童行为的常设操作程序。我们为我们在协助阿富汗当局制定其第一项儿童保护政策方面所作的努力而感到特别自豪。该政策旨在保护儿童免遭武装冲突的不利影响，尤其是防止有人在作战行动中对儿童施暴。

我们还不断推进工作，力求更好保护妇女和女童免遭与冲突有关的性暴力侵害。与冲突有关的性暴力的长期毁灭性质及其给整个社区造成的严重影响，继续对全球和平与安全构成重大威胁。作为反应，2015年6月，我们制定了关于防止和应对与冲突有关的性暴力的军事导则。

北约盟国坚定致力于将保护平民摆在我们行动和任务中培训士兵、在实地开展行动以及与战区内平民互动方面的核心位置。虽然单靠标准和培训并不能完全解决问题，但这确实可确保人员能识别受冲突影响的不同人群，并能训练有素地防止、识别和应对侵害行为。关键是要认识到，部署前培训对于阐述这些原则并将其转化为行动成效至关重要。因此，北约各国为部署到北约主导的特派团和行动中的人员进行关于武装冲突中保护平民和儿童的硬性部署前培训。

最后，我谨重申，北约对平民保护的承诺不容争辩。北约有关保护平民的政策表明，北约所有盟国共同致力于加强努力，以更好保护平民。反思所汲取的经验教训，我们将继续强化集体保护任务，为此建设体制能力，进行培训，并提供必要的资源。这是促成长久作风转变和保障所有公民权利的一项重要内容。

主席（*以英语发言*）：我现在请埃及代表发言。

贾德先生（埃及）（*以阿拉伯语发言*）：首先，我高兴地表示，我们真诚感谢印度尼西亚共和国组织这次关于武装冲突中保护平民问题的辩论会。我也要感谢印度尼西亚外交部长蕾特诺·马尔苏迪夫人阁下主持本次会议。我还感谢秘书长、红十字国际委员会主席以及保护冲突中平民组织执行主任向安全理事会所作的详尽通报。

今年是第二次世界大战结束后《日内瓦四公约》通过七十周年。这些公约不仅仅是具有法律约束力的国际文书。它们也是第二次世界大战灾祸所造成痛苦的人道主义经历的结果。国际社会从这些经历中吸取了许多教训，而这些经历又转化为四项公约所载的若干原则、宗旨和基本准则。它们现在是国际法规则的基石。这些公约保障人民得到保护、免遭战祸及其破坏性影响，特别是保障不参与侵略行为的人，包括伤员、病人、囚犯和平民、以及生活在占领下的平民得到保护。这些公约呼吁不加歧视地保护他们的生命和尊严。

今年也正值安理会通过第1265（1999）号决议，并将保护平民列为其议程项目二十周年。

在保护平民方面，特别是自第1265（1999）号决议通过以来，在理念方面取得了重大进展，该决议将保护平民问题列为安全理事会的最高优先事项之一，并视之为维持和平任务的基本支柱之一。然而，令人严重关切的是，在理念发展的同时，在将理念转化为实地保护平民的具体措施方面并没有取得进展。在冲突中，平民继续首当其冲，而且冲突的受害者大多是平民。

当今世界的许多冲突中，特别是在中东和非洲，平民的悲剧对国际人道主义法的基本支柱以及执行武装冲突中保护平民、特别是最容易受侵害妇女和儿童的原则构成了前所未有的挑战。

埃及确认自己有责任防止这种侵害行为。因此，我们已作出不懈努力，推动联合国系统内保护平民的议程，包括我们当时与安全理事会其他四个非常任理事国一道参加的主动行动。当时的目的是介绍一项关于武装冲突中医疗保护的决议草案，决议草案后来在埃及于2016年5月担任安全理事会主席之初获得通过，成为第2286（2016）号决议。

此外，埃及认为必须促进维持和平行动的框架和指导原则，特别是在保护平民方面，基于这一信念，我们于2018年11月加入了《基加利原则》，并加入了关于打击性剥削和性虐待的自愿契约。埃及还在国家一级采取了若干措施和行动，支持在维持和平行动中保护平民的议程。此外，在3月份关于维持和平的部长级会议上，埃及承诺举办关于全面保护平民的培训班，目前正在制定这些培训课程。

众所周知，维持和平行动在执行武装冲突中保护平民的任务方面面临严重挑战。就冲突性质而言，质和量都发生了重大变化。当代冲突的特点通常是，非国家武装行为体有系统地将平民当作目标，以此作为一项军事战略。此外，冲突越来越多地发生在人口稠密地区，在那里使用爆炸性武器，对平民造成滥杀滥伤的后果。所有这一切的应对都需要采取综合办法，考虑到每一场冲突的具体特点，并最优先地考虑保护平民，特别是保护妇女、儿童和最弱势群体。

为了取得成效，武装冲突中保护平民，不能仅限于物质或实物保护。它还必须主要侧重于寻求政治解决办法，以期结束冲突并防止冲突再次发生。此外，它还必须解决冲突的根源，采取更全面的办法，应对消除贫穷和社会经济边缘化的挑战，同时提高参与预防和管理冲突的国家机构和机制的作用，而不论其性质如何，并促进稳定，确保冲突各方遵守国际人权法和国际人道主义法的规则和规定，并确保追究违反者的责任。此外，今后需要更多关注，以应对威胁平民的新挑战，尤其是国际恐怖主义的蔓延。

我们也强调，保护平民的首要责任在于各国和各国政府。维持和平行动的目标是加强各国履行其承诺的能力。同时，维持和平行动必须尊重主权、国家主导权和东道国文化等原则。

最后，我要强调指出，我们今天的会议是评估在执行武装冲突中保护平民的相关议程方面已经取得多大进展的一个机会。我们极力主张在没有政治化或避免选择性的情况下，在武装冲突中保护平民、特别是保护包括妇女与儿童在内的最弱势群体方面，促进国际人道主义法的崇高价值观和原则。

主席（*以英语发言*）：我现在请拉脱维亚代表发言。

贝德高维奇斯先生（拉脱维亚）（*以英语发言*）：我谨感谢主席国印度尼西亚组织了一次关于这一重要议题的辩论会。我还感谢秘书长的报告（S/2019/373）以及红十字国际委员会和保护冲突中平民组织的代表各自所作的通报。

拉脱维亚赞同欧洲联盟观察员的发言。

今天，在我们审视自联合国将武装冲突中保护平民问题列为优先事项20年以来取得的进展时，拉脱维亚认同前面各位发言者的观点，即已经取得了重要进展，尤其是在规范性框架方面。在武装冲突期间保护平民是国际人道主义法的一个基石，对武装冲突中所有当事方均有约束力，无论是国家还是非国家当事方。国际人道主义法还列出并保护特别脆弱的平民群体，例如妇女、儿童和流离失所者。

安全理事会通过有关决议加强了保护平民的框架，包括将这一问题列为维和任务优先事项。我们认为，国际社会已经更清楚地了解到，必须预防和制止冲突中针对平民的暴力，尤其是由于当代冲突的性质和媒体的报道。必须指出，安理会已经听取了很多冲突幸存者令人动容的证词。

法律框架坚实而有现实意义。但是，尽管有这些进展，在武装冲突中对平民的保护还不够。秘书长的最新报告再次证实，仍有太多平民被夺走生命、健康、前途和家园。在诸多受冲突影响的地区，包括在叙利亚、也门、利比亚和乌克兰等地，保护平民问题仍面临挑战。当冲突各方在军事行动中不按照国际人道主义法的要求放过平民和民用目标时，情况尤其令人担忧。

拉脱维亚深感关切的是，平民常常成为武装冲突各方、非法武装团体和恐怖组织蓄意攻击的目标。在人口稠密地区使用空中发射的、爆炸性和——更应受到谴责的——化学武器行为、强迫流离失所、性暴力和性别暴力、饥饿、围困和剥夺亟需的人道主义援助，已经成为常用的战争方法。拉脱维亚强烈谴责在武装冲突中攻击民用目标以及攻击人道主义和医疗基础设施及人员之举，令人遗憾的是，这些现象在去年仍频繁发生。我们欢迎安全理事会为解决这一严重问题付出的所有努力。遗憾的是，人道主义需求可能会继续增长，包括冲突造

成的被迫流离失所。在这方面，拉脱维亚强调必须允许安全、及时和畅通无阻的人道主义通行，通向有需要的民众。

实地实况表明，武装冲突各方在保护平民方面必须更严格地遵守国际人道主义法。因此我们支持秘书长在其关于如何加强保护议程实际影响的最新报告中所载的建议。处理这些建议应当有紧迫感。

作为第五次《武器贸易条约》缔约国大会现任主席，拉脱维亚欣见报告还述及武器出口和转让方面的情况，并鼓励所有国家毫不拖延地加入《武器贸易条约》和类似区域文书。

拉脱维亚认为，在联合国的所有活动中促进对平民的保护至关重要。安全理事会在处理令人关切的局势时，必须将这个问题当作头等大事，必须继续将其作为联合国维和任务的一项重要内容。我们再次呼吁安全理事会常任理事国避免在发生暴行犯罪的情况下使用否决权。

最后，我愿强调，促进和确保有效保护平民免于承受武装冲突造成的破坏性后果是基本法律义务，也符合我们的共同利益。当今冲突中无视人道主义原则的行为不受惩罚的现象决不能成为新常态。如果不对严重违反国际人道主义法和人权法之举追究责任，这类违法行为只会继续扩散。

主席（*以英语发言*）：我现在请伊朗伊斯兰共和国代表发言。

塔赫特－拉万希先生（伊朗伊斯兰共和国）（*以英语发言*）：我感谢安全理事会主席国印度尼西亚、尤其是印度尼西亚外交部长马尔苏迪夫人阁下召开本次公开辩论会。我也感谢各位通报人所作的通报。

我赞同委内瑞拉代表早先以不结盟国家运动名义所作的发言。

令人感到严重关切的是，平民仍然占武装冲突中伤亡人员的绝大多数。这个问题最糟糕的方面是，大多数受害者属于最弱势的平民——妇女和儿童。鉴于2019年是日内瓦四公约通过七十周年，由此产生的问题是，尽管我们有了这些和其他具有法律约束力的重要文书，我们为何仍然看到——正像安理会所证实的那样——对国际人道主义法的尊重遭到削弱的局面。我要列举我们所在地区的某些实例，尝试回答这个问题。

根据秘书长的报告（S/2019/373），2018年在阿富汗，不仅平民伤亡有所增加，使用空中发射武器造成的平民伤亡也有增加——增加了61%——是自2009年以来单一年份的最高增幅。对于美国和北约部队这样的违反国际人道主义法之举，安理会作何反应？

在叙利亚，按照我们的义务和宗教教义，我们将保护平民列为最高优先事项，2018年4月，联合国派往拉卡的评估团发现，该市70%的的建筑物已被摧毁或受损，例如供水、供电和医疗等基本服务中断或严重受限。对于这样显而易见的违反国际人道主义法律之举，安理会可曾追究美国及其伙伴的责任？

在加沙，在“回归大游行”期间，自2018年3月30日至2019年3月29日，以色列残忍杀害了近280名平民，包括56名儿童，另外致伤近32 000人，其中有3 000多名儿童。安理会对这些罪行三缄其口。以色列对加沙的不人道封锁——最明显的违反国际人道主义法之举和危害人类罪行——到2019年已经进入第十二年。

最后，根据秘书长的报告，在整个2018年，也门的平民伤亡增加，对儿童产生了毁灭性影响。2018年9月9日，仅在一起事件中，一辆校车在达海安一个人口稠密地区的市场上受到沙特阿拉伯的蓄意攻击。此次攻击造成52名平民死亡，其中有40名儿童，还有79人受伤，其中包括56名儿童。这是2015年以来最恶劣的单次攻击。安理会有何反应？

最后，我要从人道主义事务协调厅出版的联合国出版物中列举两例。

> “2015年，以色列国防军起初被列入名单，但在报告公布之前被删除；[及]2016年，沙特领导的联军曾被列入在也门有严重违法行为者名单，因政治压力而从名单上除名。”（《建设保护文化》，第32页，脚注132。）

可以得出的结论是，遵守国际人道主义法的情况继续受到削弱，这是因为罪犯不被追究责任，因为他们继续犯下这些罪行而逍遥法外，因为他们更加有恃无恐地无视国际人道主义法并实施更多暴行。安理会可以结束一种基于政治考量的政策，以此显示出它本着严肃认真的态度保护平民，这是一种法律义务，也是一项道德要求。

主席（*以英语发言*）：我现在请肯尼亚代表发言。

Ikiara先生（肯尼亚）（*以英语发言*）：我感谢主席召开本次重要辩论会。我也感谢秘书长安东尼奥·古特雷斯阁下、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和保护冲突中平民组织执行主任费代里科·博雷洛先生早先所作的翔实通报。我们注意到秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2019/373）和主席先生阁下为指导本次辩论会提供的概念说明（S/2019/385，附件）。本次辩论会标志着1949年《日内瓦四公约》生效70周年以及安全理事会将武装冲突中保护平民作为一个议程项目加以处理20周年。

安全理事会继续审议本议程项目表明，它致力于在冲突局势中保护平民。当今武装冲突造成的大多数伤亡者依然是平民。据秘书长的历次报告称，这已成为许多受冲突影响地区的一个长期问题，特别是在中非共和国、马里、刚果民主共和国、索马里、南苏丹等非洲国家以及也门和叙利亚等国家，这些国家成千上万的平民受冲突的影响，根本无法过正常的日常生活。

我们必须继续做出具体和有针对性的努力，确保因战争陷于危难处境者的尊严。武装冲突中保护平民既是人道主义问题，也是人权问题，符合国际人道主义法。尽管过去几年在这方面取得一些成就，包括安理会借助第1738 （2006）号、第2175（2014）号和第2286 （2016）号决议获得通过加强参与，以及将保护平民作为维和任务授权的重中之重，但仍有许多工作要做。

我国代表团关切地注意到，当今冲突的非常规性与日俱增，其特点是武装叛乱，平民被武装团体和恐怖组织用作人体盾牌，并被用作潜在的新兵，充当作战人员，包括童兵。保护平民面临风险，因为国家和国际应对措施需要严格遵守国际人道主义法所规定义务的平叛和反恐措施。我们认为，所有会员国都必须大胆、可持续地应对这一挑战。

我愿谈谈我国代表团关切的一些方面。其中包括维和人员的性别暴力以及性剥削和性虐待问题，维和特派团的任务授权及其范围不明确，缺乏适用的共同原则，资源存在缺口以及难以整合有效保护平民所需的各种军事、警察和文职人员。所有这些因素都影响到特派团切实有效保护平民的总体能力。

性别暴力素来被用作一种处心积虑的战争策略。极端主义和恐怖主义是冲突局势的突出特征，往往对妇女的权利和生命构成新式威胁。身为或被认为是作战人员家属的妇女往往成为安全行为体的目标，并在所属社区遭到骚扰，这影响到她们自由生活的能力。在受冲突影响平民获得援助和其它人道主义支助的地区，妇女和女童被迫提供性好处和性贿赂，以求得到自己的那份支助。在许多情形下，妇女面临一种无法做出的抉择，要么冒着遭受暴力的风险，要么拯救她们的丈夫、兄弟和儿子，因为身为男性，他们往往是遭到杀害或绑架的目标。

肯尼亚谴责被赋予保护平民任务的人实施的性剥削和性虐待行径。我们需要防止和打击这些侵犯妇女和女童基本人权的行径。作为部队派遣国，我们致力于执行第2272（2016）号决议，该决议力求追究那些未能以可信的方式处理性剥削和性虐待指

控的部队派遣国的责任。肯尼亚已经通过加强部署前的性剥削和性虐待培训执行该决议。

肯尼亚完全赞同《温哥华公报》，其中规定，联合国维和特派团必须具备明确和可实现的任务授权，以及加以执行的资源和能力。维和人员面临更加复杂的环境，安全风险与日俱增；现在，维和人员的伤亡比以往任何时候都要大。

安全理事会的任务授权必须明确、切合实际，具有明确的重点，同时充分考虑到维和人员的基本任务和实地的局势。部队派遣国必须参与对这些任务授权的审议，因为这些授权是依照它们在实地的专长和观点加以制定和调整的。

因此，负责执行这些任务授权的指挥官应该拥有没有不切实际限制条件的必要回旋余地。这是确保在维和行动中针对具体国家实施有效战略的唯一途径。我们必须确保所有组成部分都接受适当的培训，具备适当的技能和装备，以便能够保护平民和自身，并根据适用的法律执行这些任务授权。

最后，肯尼亚充分申明，我国致力于加强保护平民的业绩，并鼓励所有会员国也这样做，为此支持旨在协助维和人员有效执行保护平民任务授权的《基加利保护平民原则》。充分执行这些原则将提高维和特派团的实效，改善平民的安全，并拯救生命。

主席（*以英语发言*）：我现在请塞内加尔代表发言。

巴罗先生（塞内加尔）（*以法语发言*）：首先，我谨祝贺主席国印度尼西亚召开本次公开辩论会，并感谢秘书长、彼得·毛雷尔先生和费代里科·博雷洛先生今天上午非常翔实的通报。

第1265（1999）号决议获得通过反映出安全理事会清楚地认识到在武装冲突中保护平民的重要性。

这种认识的结果包括，一些和平行动的任务授权纳入了保护平民的明确规定，在一些和平特派团派驻了保护平民顾问，为联合国警察制定了执行保护平民任务授权的准则。

虽然在这方面无疑取得重大进展，但正如秘书长关于这一主题的最新报告（S/2019/373）清楚地表明的那样，平民仍是非国家武装团体和正规军实施武装袭击的目标。平民伤亡人数不断增加——单是2018年就超过22800人——摧毁民用基础设施，人道主义车队面临许多障碍，滥用大规模毁灭性武器，使用性暴力作为战争策略，招募儿童兵和强迫流离失所等现象都是祸患，足以表明平民在武装冲突中是多么脆弱。

此外，维和人员常常被要求以有限的资源在往往地域很广且不断变化的安全环境中保护平民，在这些环境中，新式威胁正在出现，而且难以区分平民和战斗人员。

在联合国维持和平人员国际日就要到来之际，秘书长将首次把姆巴伊·迪亚涅上尉非凡勇气勋章授予马拉维士兵尚西·奇泰特，我谨向所有为和平殉职的人员致以崇高的敬意。我要特别赞扬迪亚涅上尉开展的工作，并对他表示悼念；1994年，他在卢旺达遇害，身前曾拯救了无数人的生命。

要做到有效益、有效率，保护平民工作则必须作为包容性做法的一部分，促进确定和平特派团保护平民任务的安全理事会、负责规划和管理和平行动的和平行动部和业务支助部以及部队派遣国和东道国之间更好地协调。作为这一做法的一部分，还应努力让非国家行为体参与维护人道主义和人权标准，并将保护平民的义务纳入和平与停火协议。还必须确保特派团具有保护平民的明确、现实的授权任务，因为正如秘书长所说，要确保平民的安全，就必须澄清对维持和平人员的期望，并查明可能超出其应对能力的局势。

为等待部署的人员以及已经部署在行动中的人员建立和加强平民保护培训是另一项挑战。塞内加尔有自己的模式。例如，我们在莫普提和加奥的干预后备步兵营以及部署在联合国中非共和国多层面

综合稳定团的攻击直升机部队都接受了培训，以保持常备主动姿态。还必须铭记向特派团提供适当装备的重要性，以加强维和人员的行动能力，从而使他们能够对消极力量保持优势。

还应特别强调通过与东道国和邻国的密切合作以及最重要的是与非政府组织和当地社区的密切合作来分享信息，以便查明威胁并制定适当的对策。在这方面，我要指出和平行动问题高级别独立小组的报告（S/2015/446） 得出结论认为，与非政府组织和当地社区密切合作，促进保护平民战的非武装战略至关重要。此外，以东道国语言进行沟通的能力肯定有助于通过便利与当地民众的互动及其在人民和维持和平人员之间建立信任，更有效地保护平民。

最后，鉴于保护平民与安全部门改革密切相关，因此，必须全面执行前战斗人员解除武装、复员和重返社会方案，并支持东道国巩固其国防和安全部队在其全境的存在。

就严重和有系统地侵犯人权案件追究责任，可确保武装冲突中保护平民机制的信誉。因此，务必将重点放在旨在起诉此类侵权行为实施者的措施上。塞内加尔完全支持这一设想，它要求加强调查和起诉违反国际人道主义法和侵犯人权的人的国际倡议。

最后，我国代表团认为，保护平民的最佳途径是创造一种促进预防的环境，并特别注意冲突的各种根源，注意包容性和持久发展。

主席（*以英语发言*）：我现在请菲律宾代表发言。

佩尼亚兰达先生（菲律宾）（*以英语发言*）：菲律宾赞同越南代表将以东南亚国家联盟的名义所作的发言。

保护平民是维持和平行动对话的重点与核心。为塞拉利昂维持和平特派团明确规定了保护平民的任务，至今已有20年。已故前秘书长科菲·安南呼吁将保护文化扩展到整个联合国系统，并要在实地人员的心中扎根。2015年，现在和平行动部和业务支助部的前身围绕三个保护层次确定了对平民的保护-通过对话和接触提供保护、提供人身安全保护和建立保护环境。

在理论和实践中，保护平民在会员国中获得了支持，并已成为9个联合国维持和平特派团的优先事项，在那里目前部署了95%的维和人员。然而，保护平民任务的执行受到三个关键挑战的困扰。第一，特派团倾向于以过程为导向或以活动为基础执行保护平民的任务；第二，保护平民与政治战略脱节；第三，存在的问题是如何实施一项涉及政治、文职、军事和警察各个部分的全特派团整体战略，以执行保护平民的任务。我们希望，根据秘书长以行动促维和倡议，151个会员国9月份通过的《联合国维和行动共同承诺宣言》将明确处理这些挑战。

我们赞扬安全理事会主席国印度尼西亚今天就这一议题举行部长级公开辩论会，这是两周前举行的关于致力于和平的公开辩论会（见S/PV.8521）的适当后续行动。人们对这项任务寄予厚望，它将在维持和平行动中保护平民作为第一优先，重点是保护儿童和打击性剥削和性虐待。理应如此，这是衡量联合国维持和平行动业绩的标准，影响到其合法性和可信度。菲律宾重申支持强调预防冲突和在冲突爆发时保护平民这一主要问题的安全理事会和大会决议。我们想提出以下建议。

首先，应鼓励部署前培训利用现有政策、指南和培训资源，解释在特定行动背景下保护平民的含义，界定在此背景下部署的维和人员面临的责任、机会和制约因素。菲律宾鼓励会员国主办区域卓越中心，向部队和警察派遣国提供符合联合国标准的一揽子培训。

第二，菲律宾鼓励在联合国维持和平行动中部署更多的妇女，包括指挥职位。菲律宾有一个由菲律宾武装部队和菲律宾国家警察组成的全女性民事关系连，协助马拉维危机造成的国内流离失所者

复原和恢复。她们帮助境内流离失所者，开展和平教育，向受创伤的人，特别是妇女、儿童和青年提供心理社会方面的情况介绍，以此补充维持和平行动。

最后，菲律宾呼吁秘书长和会员国促进非武装战略和对平民的非武装保护，以此作为保护平民工具包的重要补充-没有武器、没有误解的意图，因此也就没有借口。和平进程总统顾问办公室承认民间社会通过停火观察、和平空间、母亲促进和平和关心和平等倡议，与政府机构合作，在为棉兰老岛带来和平方面发挥的积极作用。2009年，菲律宾政府和摩洛伊斯兰解放阵线同意扩大国际监测组的任务范围，将保护平民包括在内。这种以平民为基础的停火监测和对策为其他冲突国家树立了榜样。来自不同国家的基层领导人前往棉兰老岛实地了解更多情况。2017年5月，菲律宾政府和摩洛伊斯兰解放阵线建立了一条和平走廊，首先是为救援冲突地区被困人员提供安全走廊，其次是为人道主义援助通过受马拉维危机影响最大的该省提供安全空间。在马拉维行动结束时，共有255名平民获救，并向许多政府和人道主义组织提供了援助物品安全通道。

最后，我要指出，有效保护平民的任务，特别是针对弱势群体时，必须以人权和国际人道主义法为基础，并遵守问责制、敏感对待冲突和建设和平的原则。

主席（以英语发言）：我现在请马来西亚代表发言。

Ahmad Tajuddin先生（马来西亚）（以英语发言）：首先，我感谢主席国印度尼西亚召开本次重要的公开辩论会。

马来西亚赞同委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表早些时候以不结盟国家运动名义所作的发言，以及越南代表将以东南亚国家联盟名义所作的发言。

马来西亚重申，它重视在武装冲突中保护平民的各项普遍原则。秘书长关于这一主题的最新报告（S/2019/373）反映了一个严峻的现实，即可悲的是，今天的保护平民现状与20年前相似。我们感到不安的是，在武装冲突局势中，平民继续占伤亡人数的绝大多数。

马来西亚仍然深感关切的是，在武装冲突中，蓄意且不分青红皂白地袭击平民很常见。无辜平民永远不应成为受害者或勒索行为受害者，任何损害平民福祉的行为顾名思义都是懦弱的行为，永远不应得到宽恕。在这方面，马来西亚重申，支持将保护平民列为维和特派团的优先任务。毫无疑问，当代维和特派团是多层面的，其任务涉及从提供安全环境到监督人权状况和重建国家能力的所有建设和平活动。这些任务也越来越多地指示维和特派团重视对平民的人身保护。保护平民和维和任务两者之间的联系至关重要。平民的安全保障对维和特派团的合法性和公信力至关重要。虽然特派团努力管理高期望值，但它们也必须解决平民的安全问题，以便执行其授权任务，协助地方的和解及建设和平努力。保护平民也是可持续和平的一个重要组成部分。

联合国维和人员的信誉在很大程度上取决于他们在平民面临威胁时是否有意愿采取行动。维和人员不采取行动或不服从命令的任何情况都应提请安理会注意。此外，当平民受到威胁时，安理会必须准备提供政治和行动支持。因此，马来西亚欢迎秘书长通过其“以行动促维和”倡议努力改善维和人员的业绩。我们同意这样的观点，即军事和警务人员应根据联合国标准接受关于平民保护、儿童保护和预防冲突中性暴力问题的部署前培训。就马来西亚而言，它通过马来西亚维持和平中心，成功地为维和人员组织了关于保护平民的课程。

马来西亚一贯对受武装冲突影响社区的人道主义状况和减轻其痛苦的必要性表示关切。过去20年来保护平民议程一直是安理会的一个重点，因此重要的是，必须确保安理会继续推动这方面的讨论。安理会应发出一个明确的信息，即有罪不罚现象必须终止，包括国家行为体和非国家行为体在内的所有各方都应对违反国际人道主义法的行为负责。因

此，马来西亚敦促安全理事会所有常任理事国在武装冲突中的平民生命和福祉受到威胁的情况下，不要行使否决权。

主席（以英语发言）：我现在请观察国巴勒斯坦观察员发言。

阿卜杜勒哈迪－纳赛尔女士（巴勒斯坦）（以英语发言）：我感谢主席国印度尼西亚召开本次重要辩论会。我们还感谢红十字国际委员会的通报和不可或缺的人道主义工作，感谢帮助武装冲突中的平民中心的通报和重要倡导工作。

在这一关键时刻，我们不仅必须思考我们确保在武装冲突中保护平民的集体义务和责任，还必须考虑切实可行的解决办法，应对我们在履行这一神圣义务时面临的严重挑战。未能维护国际法，包括为战时保护平民而精心制定的人道主义法的非常明确的条款，以及未能执行安全理事会关于保护包括儿童在内的平民的决议，让有罪不罚的邪恶文化得以发展和蔓延，成为令人震惊的严重侵犯和普遍践踏人权的根源，给大量无辜平民造成巨大痛苦、流离失所、伤亡和创伤。今天，冲突中80%的伤亡是平民，这极不公正。只要国际社会继续犹豫不决，不将其原则性言论和承诺化为制止这些违法行为的严肃行动，世界各地易受伤害的男子、妇女和儿童现在和今后将令人遗憾地继续忍受这种不公正、侮辱和不安全。安全理事会在这方面的作用至关重要。

虽然世界各地继续采取人道主义行动来减轻武装冲突造成的苦难，但此类行动不能制止流血。我们在多年的危机中一再看到这一点，在这些危机中，保护平民的规范和规则不仅被忽视，而且由于长期冲突和缺乏问责而遭到更加明目张胆地严重违反。保护无辜人民需要制定强制措施，在包括国际刑法在内的法律范围内追究施害者的责任。如果没有后果或代价，现代历史向我们表明，这些违法行为和战争罪行永远不会停止。

巴勒斯坦是国际社会面临的最突出案例之一。人们一再说，巴勒斯坦问题是检验国际社会、安全理事会信用和基于规则的秩序的试金石。这在今天比以往任何时候都更加真实，而且关系重大。几十年来，由于占领国以色列蔑视法律和安理会的权威，继续肆无忌惮地行事，巴勒斯坦人民遭受了严重违反人道主义法和大规模侵犯人权行为带来的痛苦。

我国平民，包括最弱势群体——儿童、妇女、难民、流离失所者和残疾人以及人道主义和医疗人员——继续成为占领军直接、蓄意、系统和暴力的目标，包括住宅、医院和学校在内的民用建筑也是如此。巴勒斯坦平民继续每天被杀害、受伤或被迫流离失所。在过去一年里，以色列占领军杀害了300多名平民，打伤了30000多人，其中许多人永久伤残，一年内有140多人被截肢。因为占领方施加的准入和行动限制，最严重的是因为对加沙地带的不人道、非法和令人窒息的封锁，旨在满足保护需求的人道主义援助继续受到的阻碍和阻挠。随着以色列今年早些时候终止希伯伦临时国际驻留人员，即使是不携带武器的文职观察员的保护性存在也遭拒绝。

在这种不合法也不人道的占领下，我们面对的现实是：任何人、任何地方都不安全，我们民众的安保与福祉随时面临威胁。然而，我们请求保护的持续呼声仍未得到回应，加深了包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土长达几十年的保护危机，给我们的人民、和平解决的前景以及多边主义与国际体系的可行性带来悲惨和严重的后果。当我们在这个会议厅开会，重申保护的规则与战争的法则时，当我们谈论崇高的原则与承诺，却不采取任何行动加以维护时，我们必须认识到，某些地方的某些人—实际上是世界上许多地方的成千上万的人—因为这种漠视而痛苦万分。

现在到了落实联合国决议、履行各项法律义务的时候了，包括确保在任何情况下遵守《关于战时保护平民之日内瓦公约》的不可侵犯的义务。随着我们即将于今年8月迎来《日内瓦四公约》的七十周年，让我们把它作为庄严的承诺与目标。我们敦促

国际社会鼓足政治意愿与勇气，立即不加选择地行动起来，保护平民的生命，和平、公正地解决困扰我们这个世界、包括巴勒斯坦的各种冲突。

主席（以英语发言）：我现在请越南代表发言。

Dang先生（越南）（以英语发言）：我荣幸地代表东南亚国家联盟（东盟）成员国发言，这些国家包括：文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和我本人的国家越南。

自武装冲突中保护平民问题首次被纳入安全理事会议程以来，已过去20年。在规范与成果框架方面取得了显著进展，通过了9项决议和13项主席声明，举行了多性一般性辩论以及100多次保护平民问题非正式专家组会议。尽管如此，挑战依然存在，包括在秘书长最新报告（S/2019/373）中提及的那些挑战。因此，东盟赞扬主席国印度尼西亚举行本次及时的公开辩论会，并愿发表以下意见。

首先，各国负有保护其民众的首要责任。武装冲突中保护平民是国际人道主义法中早有规定的一项义务，并得到进一步加强。但是，武装冲突各方遵守武装冲突适用法律的情况却随时在变。为此，东盟与其它方面一道呼吁武装冲突各方加大力度，遵守有关敌对行动的法律。在武装冲突中保护平民必须以《联合国宪章》的宗旨与原则为指导，包括尊重当事国的主权、领土完整以及政治独立。

其次，和平行动在某些情况下可有助于保护平民，只要它们任务授权明确，装备适当，并且有充足的资源为后盾。我们注意到，目前安全理事会授权的14个维和特派团中，有9个负有保护平民的任务。在顾及具体特派团特点的情况下，可从它们的经验中学到很多东西，做出大量改进。培训的重要性再怎么强调也不为过，它应从部队和警察派遣国国内开始做起，并得到联合国与地区国家的努力支持。

最后但绝非最不重要的是，保护平民的最佳方式是根本防止冲突。建设和平与预防外交提供了我们可以学习的大量智慧与充足的经验教训，我们大家均可从中受益。

正如《东盟共同体2025年愿景》所载，东盟是一个以人为本、基于规则并且热爱和平的共同体。我们奉行和平开展国与国之间关系方面的国际法原则，包括：免于以武力相威胁或者使用武力，以和平手段来解决分歧与争端，同时强化建立信任措施，加大预防外交的力度。

东盟对维护国际和平与安全的贡献一直具有建设性，并且符合《宪章》精神，特别是考虑到第八章中规定的区域安排的作用。因此，我们呼吁进一步加大东盟与联合国的合作力度，以期帮助会员国开展培训和分享经验，包括通过东盟成员国的各种维和培训中心来这样做。东盟还愿赞扬所有在工作中参与保护平民的人员。我们申明东盟对保护平民和继续参与和平行动的共同承诺。

我现在以本国代表的身份发言。

作为一个经历过许多战争才赢得独立与主权的国家，我们曾亲身经历民众的痛苦，对于世界各地武装冲突中受害平民的困境感同身受。我们呼吁武装冲突中各方严格履行其根据国际人道主义法和安全理事会相关决议、特别是第1894 （2009）号和第2286 （2016）号决议所承担的保护平民义务。在这方面，国家应采取有效措施，履行自己的职责。

关于和平行动，我们肯定其对武装冲突中保护平民的贡献，同时我们也强调提高其对当地动态的敏感认识和反应速度的重要性，建设和平战略必须根据各冲突的具体情况进行定制。当地民众通过参与和融入该进程，也将对进程产生一种真正的主人翁意识，增强自己的自卫能力和防止冲突升级的能力。

2014年以来，越南的维和人员被派往非洲各种冲突区。2018年，向南苏丹派出一个二级战地医院，加入联合国南苏丹特派团旗下，其任务包括保

护平民。我们高度重视对我们的维和人员进行部署前的国际人道主义法培训，对性暴力与性虐待实行零容忍政策。

最后，我们支持安全理事会努力继续侧重于武装冲突中保护平民的问题，将其作为议程上的优先事项之一。

主席（以英语发言）：我现在请阿富汗代表发言。

加福扎伊先生（阿富汗）（以英语发言）：首先，我们愿赞扬主席国印度尼西亚举行今天关于武装冲突中保护平民的辩论会。

自安全理事会议程纳入保护平民这个侧重点以来，已过去20年，然而，世界各地的千百万民众仍面临冲突方面的各种挑战。这意味着，无辜民众丧生，家人陷入悲痛，人道主义后果严重：表现为财产损失，流离失所，缺乏食物和水电等基本必需品。

对阿富汗来说，保护的含义是广泛和全面的，它不仅意味着人身保护，而且还有人的安全感。平民仍在为几十年来强加于我国的冲突付出代价。塔利班及其附属恐怖团体继续袭击阿富汗社会各界，包括阿富汗百姓、宗教人物以及记者。他们还攻击学校、医院和宗教场所等公共基础设施。他们发动袭击时，其残暴手段不会放过任何人。根据联合国阿富汗援助团的季报，自2019年1月至3月，塔利班的袭击造成近700平民伤亡。他们不择手段，采用一切战术，包括从公共场所和大院、平民住宅以及清真寺发动攻击，他们还把妇女和儿童当作人盾。

仅在本月，在神圣的“斋月”——一个在精神上辞旧迎新并进行冥思以改善个人生活并增进社会和平、和谐与团结的时间——这些团体在全国不同地方发动新的攻击。数周之前，在加兹尼省，塔利班埋设的一个简易爆炸装置杀害了八名儿童，而在法拉省发生的另一起这样的袭击导致多人受伤。这些事件让严重违反和无视国际人道主义法与伊斯兰基本价值的行径昭彰于世。

可悲的是，我们还看到，在全国不同地区，蓄意袭击人道主义人员和基础设施的行为增多。本月，我们看到塔利班在喀布尔袭击了两个援助组织——互援国际和援救社——杀害15人，包括援助工作者和平民。该集团宣称，它们不会罢手，还会攻击在阿富汗开展活动的援助组织。它们在竭力破坏人道主义机构和组织在这个国家的正常运作。

我们强烈谴责阿富汗发生的一切攻击平民、基础设施和人道主义人员的行为，这些行为违反国际人道主义法。我们呼吁安理会采取适当行动，制止这种暴行。塔利班的连续攻击发生之时，阿富汗人民和国际社会已经给予该集团另一次机会，让其放下屠刀，换取和平。阿富汗人作出巨大牺牲以实现和平与繁荣，塔利班则以同样的旧伎俩回应：暴力、杀戮和毁灭。这进一步证实，必须以精心协作的方式开展当前的和平努力，以结束这国家当前的冲突。和平谈判的一切最终结果都应当具有明确果断的保障措施，保障一种符合全体阿富汗人需求和愿望的公正持久和平。

我们的各个政府机构和部门都力求以保护平民为重点，并将其作为最重要的优先事项。阿富汗安全部队正在保卫我们的国家和人民不受国际恐怖主义和极端主义的险恶威胁。他们以专业精神采取行动，遵守接战规则的严格指针，并与国际部队就反恐行动进行密切协调，以避免和防止伤及平民、学校、医院、医疗设施和其他公共基础设施。这些预防措施还以总统令和安全机构的其他指令为依据。我们的安全部队造成的任何意外附带损害都要受到具有公信力的彻底调查。

我们的保护措施还包括特别注重确保对我们社会上儿童及其福祉予以保护。为此目的，我们与联合国签署了一项联合行动计划，正在继续得到稳步实施。已经发布各种指令、法律和机制，以确保对儿童的保护。

我们大家都知道，预防冲突才能最好地实现对平民的保护。这需要一种新的组织办法，解决陷入

冲突的平民迫在眉睫的需求以及每一种具体情况下的冲突根源和结构性动因。我们欢迎设立政治和建设和平事务部及和平行动部，以此作为秘书长改革议程的重要内容。在国际社会努力防止冲突在世界各地爆发、恶化和绵延不断的情况下，联合国的作用仍然至关重要。

最后，让我们确保今天的会议能够加强安理会保护冲突中的平民这一重要工作。我们在这项工作上获得集体成功，就意味着成功捍卫和促进了一项基本的人道原则。

主席（*以英语发言*）：我现在请挪威代表发言。

斯科雷女士（挪威）（*以英语发言*）：我以北欧各国的名义发言，它们是冰岛、芬兰、丹麦、瑞典和我国挪威。

安全理事会召开首次关于保护平民的辩论会（S/PV.3980）距今已有二十年，平民仍处于世界各地武装冲突的火力威胁之下，特别是由于城市冲突的兴起、非国家武装团体增多和不对称战争。我感谢你在印度尼西亚担任主席国期间召开本次公开辩论会，讨论一个安理会必须遗憾地保持高度关切的问题。

请允许我谈谈显而易见的问题。平民不应当成为目标。针对学校和医院之类民用目标的攻击必须停止，学校和医院绝不能用于军事目的。我们感到愤慨的是，在世界各地，很多冲突当事方表现出对国际人道主义法律和原则不够尊重，对国际人权法缺少敬意。但我们能够也必须考虑到，在过去20年里，我们已经在很多方面取得了进展。第2286（2016）号决议和秘书长随后提出的建议是就如何加强对平民的保护问题取得具体进展的实例。我们欣见秘书长的报告（S/2019/373）确定了进一步采取的实际措施。

冲突中的性暴力和性别暴力作为令人发指的罪行得到了应有的重视——在《国际刑事法院罗马规约》中，在前南斯拉夫国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭里程碑式是判决中，以及在安全理事会多项决议中，最近则是在刚刚通过的第2467（2019）号决议中。秘书长特别代表监测、报告并提高对冲突中性暴力的认识。对平民的保护已被坚决贯彻到联合国维和行动的任务和活动中。

尽管如此，冲突中的性暴力和性别暴力常常是一种未报告的罪行。受害者求助无门，犯罪者逍遥法外。挪威、伊拉克、索马里、阿拉伯联合酋长国、红十字国际委员会和人道主义事务协调厅今明两天主办一场会议，正是为了在性暴力和性别暴力的人道主义应对措施方面改善协调和调动更多资源。在这些努力中，我们必须倾听那些受影响者的声音。残疾人尤其面临遭受暴力、剥削和虐待的风险，妇女的参与和权力必须成为当务之急。

已提及的进展非同小可。但是这还不够。我们能够也必须做得更好。

首先最显而易见的是，我们必须提高联合国预防和解决冲突的能力。我们必须继续加强联合国的调解努力，支持本组织更广泛的政治和建设和平努力，并提高对维和行动所处境况的了解。在这方面，我们欣见和平行动部的维和情报政策得到修订。

其次，我们需要加强对国际人道主义法律和原则的尊重以及对国际人权法的尊重。例如，对那些在缅甸违反和践踏国际法、侵害罗兴亚人的责任人，必须追究责任。我们必须为国家的努力和能力提供支助，以便在武装冲突之后伸张正义并进行赔偿。诸如《安全学校宣言》等创新举措为加强对平民和民用目标的保护发挥重要作用。现在已有89个国家签署《安全学校宣言》，我们感谢西班牙在下周主办第三次安全学校会议。

第三，安全理事会必须继续将医疗问题列入其议程，并大力强调攻击医疗设施和阻止就医行为的严重性，去年12月召开的关于在武装冲突中保护医疗服务的“阿里亚办法”会议亦有这样的建议。安

理会应当在国别决议和特派团的任务授权中更着力考虑与保护医疗服务有关的问题。

最后，我们必须不断站出来说，医疗设施和平民不应成为攻击目标。

主席（以英语发言）：我现在请厄瓜多尔代表发言。

佩雷拉·索托马约尔女士（厄瓜多尔）（以西班牙语发言）：我们感谢印度尼西亚共和国召开本次重要辩论会。武装冲突中保护平民必须仍然是安全理事会的总体目标，同时，联合国必须有执行国际人道主义法和人权法的政治意愿。

我国代表团感谢红十字国际委员会主席和保护冲突中平民组织执行主任的通报，并感谢安东尼奥·古特雷斯秘书长的5月份最新报告（S/2019/373），其中强调平民继续受到广泛影响。我们感到遗憾的是，尽管该项目自1999年以来一直列在安理会议程上，但不可估量的人类社会破坏情况并未改变，而且更糟糕的是，平民的苦难和悲剧仍然存在。

厄瓜多尔认为，保护平民必须是国际社会坚定不移的理性承诺；基于《日内瓦四公约》的义务永久存在。我国极为重视武装冲突中保护平民。我国认为，主要受害者仍然是平民，特别是妇女、儿童、残疾人、境内流离失所者和难民，这是不人道的。半个多世纪以来，我们一直有国际人道主义法规则，但平民仍受到强迫流离失所、限制人道主义援助、袭击医务人员和人道主义人员以及性暴力和性别暴力等行为的影响。

在这方面，我们赞赏安全理事会决定将保护平民纳入维和行动任务授权并作为优先事项，有九个特派团情况就是如此。然而，至关重要的是，这些特派团应顺应对实地局势作出的现实评估，并获得充足的资源，以确保有效履行任务授权，支持旨在以和平手段解决冲突的活动。不过，正如维持和平行动特别委员会所强调的那样，保护平民的首要责任在于东道国政府。因此，与国家当局和实地特派团密切合作和协商极为重要。

厄瓜多尔还再次表示深感关切的是：平民沦为不分青红皂白的袭击和侵害的目标和对象；民用基础设施、医院、学校以及民众的财产和生计遭到非法破坏；这些袭击越来越多地发生在城市地区。

使用爆炸性武器给平民造成的人道主义影响不容忽视。因此，我们认为，由智利政府举办的拉丁美洲和加勒比关于保护平民免遭在居民区使用爆炸性武器行为之害的区域会议通过的圣地亚哥公报是一项宝贵的贡献。正如与会者已经听到的那样，包括厄瓜多尔在内的一些国家核可了该公报。该公报确认优先防止在居民区使用爆炸性武器的必要性，并支持编写一项国际政治宣言，以便通过防止在居民区使用远程爆炸性武器促成和促进在武装冲突中最妥善地保护平民，主要是妇女、儿童、老人和残疾人。

厄瓜多尔的移民政策采取人权办法。我们的立法承认难民与厄瓜多尔公民享有同样的权利，使身处此种境况的人能够退出福利系统而成为发展的推动者，以造福欢迎他们的社会。通过这一试验，我们认识到，必须找到政治办法来解决冲突，否则数百万境内难民安全和可持续回返的机会就难以实现。

我国认为，去年大会在第73/151号决议中通过的全球难民契约为促进团结和共担责任提供了创新和实用的模式，成为回返权的保障。在这方面，列举巴勒斯坦人民的情况及其七十年的等待是一项不可避免的义务。

面对这一凄惨的人道主义状况，厄瓜多尔谨肯定联合国难民事务高级专员公署在为全世界难民提供国际保护方面所做的出色工作，并强调为7140万难民、寻求庇护者、流离失所者和无国籍者组织开展的人道主义行动。我们还确认并重申，我们支持联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处为向总计602

万巴勒斯坦难民——根据其2018年1月1日报告中的数字——提供援助所做的非凡工作。

最后，请允许我指出，针对平民犯下的罪行不应不受惩罚，不论系谁所为、在何时何地发生。问责的缺乏继续损害平民、破坏国际社会行动能力的可信性并鼓动蔑视法律。在这方面，我们同意秘书长的看法，即迫切需要采取更加有效、强有力、系统性、普遍和协调的办法，以确保追究这些严重罪行的责任，并满足为严重侵害行为提供赔偿的需要。

主席（以英语发言）：我现在请沙特阿拉伯代表发言。

阿勒曼兹拉维先生（沙特阿拉伯）（以阿拉伯语发言）：首先，我谨祝贺主席国印度尼西亚睿智地指导安全理事会本月工作。主席先生，我们还感谢你召开本次重要会议。

今年适逢安全理事会通过关于武装冲突中保护平民的第1265（1999）号决议二十周年。我国继续敦促国际社会采取一致和全面的办法保护平民并使之远离武装冲突。当代世界冲突接连不断持续发生的现实给平民和无辜者造成痛苦和伤害，剥夺其最基本的生命权。一些冲突驱使儿童参战，剥夺其基本的受教育权和上学权，并剥夺无辜者的基本生命权。因此，我们呼吁安全理事会落实其相关决议，这些决议必须吓阻违反国际人道主义法的人。

冲突性质的变化要求不断作出调整，以保护平民的生命。例如，以色列对加沙的围困完全藐视保护平民及其最基本权利的原则。在也门，胡塞政变民兵窃取粮食也使平民面临饥荒威胁。我谨澄清，对居民区内至关重要的设施进行的任何袭击都构成对平民生命的直接和明显的藐视。

我们呼吁安理会和国际社会共同努力，争取就各种武装冲突中保护平民的问题找到共识。我们还呼吁维持无辜平民的中立地位，并呼吁国际社会负起责任，对伊朗支持的胡塞民兵采取强有力的立场，因为这些民兵粗暴违反国际人道主义法和安理会决议，利用弹道导弹和无人机袭击沙特阿拉伯王国城市中无辜平民居住的重要地区。

主席（以英语发言）：联合王国代表要求作进一步发言。

艾伦先生（联合王国）（以英语发言）：我发言是为了澄清我们今天上午在安全理事会的发言中提及斯雷布雷尼察一事。联合王国申明，正如前南斯拉夫问题国际法庭和国际法院的判决所确认的那样，斯雷布雷尼察大屠杀是灭绝种族行为。

晚上7时10分散会。